

**PROPUESTA DE MODERNIZACIÓN A LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO
DE PADILLA PERÍODO 1984-2009**

**ALEXANDER PAZ VINAZCO
LEIDY JOHANNA MARÍN
TATIANA VELEZ**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE OCCIDENTE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTIAGO DE CALI
2009**

**PROPUESTA DE MODERNIZACIÓN A LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO
DE PADILLA PERÍODO 1984-2009**

**ALEXANDER PAZ VINAZCO
LEIDY JOHANNA MARIN
TATIANA VELEZ**

Pasantía institucional para optar al título de Economista

**Director
PATRICIA HOME
Economista**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE OCCIDENTE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
SANTIAGO DE CALI
2009**

Nota de Aceptación:

Aprobado por el Comité de Grado
en cumplimiento de los requisitos
exigidos por la Universidad
Autónoma de Occidente para
optar al título de Economista

Jurado

Jurado

Santiago de Cali, 22 de enero de 2010

AGRADECIMIENTOS

A Dios por darnos la oportunidad de formarnos como profesionales en un campus universitario.

A nuestros padres por su apoyo incondicional durante la formación académica recibida en la Universidad Autónoma de Occidente.

A los profesores que nos acompañaron durante este proceso brindándonos su conocimiento y experiencia.

A la alcaldesa de Padilla Noralba Zapata Gonzáles, por permitirnos indagar las finanzas de su municipio y trabajar para el mismo.

A los funcionarios de la Alcaldía de Padilla por la colaboración que pudieron brindarnos.

CONTENIDO

	Pág.
GLOSARIO	12
RESUMEN	15
INTRODUCCIÓN	16
1. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	17
1.1 TITULO	17
1.2 ANTECEDENTES	17
1.2.1 Antecedentes históricos de la situación fiscal de Padilla	17
1.2.2 Planteamiento del problema de investigación	18
1.2.3 Formulación del Problema	19
1.3 OBJETIVOS	20
1.3.1 Objetivo General	20
1.3.2 Objetivos Específicos	20
1.4 JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN	20
1.5 METODOLOGÍA	21
1.5.1 Enfoque Investigativo	21
1.5.2 Fuentes de información	21
1.5.3 Instrumentos de recolección de datos	22
1.6 Etapas de Investigación	22
1.6.1 Alcances y Limitaciones	23
1.6.2 Método de Investigación	24

1.7. MARCO DE REFERENCIA	25
1.7.1 MARCO CONTEXTUAL	25
1.7.2 MARCO TEÓRICO	26
1.7.3 Historia de las Finanzas Públicas	26
1.7.4 Caso Colombiano	29
1.7.5 MARCO CONCEPTUAL	34
1.7.6. MARCO LEGAL	35
1.7.6.1 La Descentralización	35
1.7.6.2 Ley 617 de 2000	36
1.7.9.6.3 Ley 715 de 2001	38
2. ANTECEDENTES FISCALES MUNICIPIO DE PADILLA 1984 - 1999	41
2.1 INGRESOS	41
2.2 GASTOS	43
2.3 FINANCIAMIENTO	45
2.4 INGRESOS Y GASTOS	47
3. ACTUALIDAD FISCAL MUNICIPIO DE PADILLA 2000 - 2007	51
3.1 INGRESOS	51
3.2 GASTOS	54
3.3 FINANCIAMIENTO	57
3.4 INGRESOS Y GASTOS	58
4. ANALISIS DEL PERIODO VIGENTE DE LA ALCALDESA NORALBA ZAPATA GONZALES VIGENCIA FISCAL 2008 PERIODO ENERO A JUNIO 2009	62

4.1 VIGENCIA FISCAL 2008	62
4.1.1 Comportamiento de los ingresos	62
4.1.2 Comportamiento de los gastos	63
4.2. VIGENCIA FISCAL PERIODO ENERO A JUNIO DE 2009	65
4.2.1 Análisis del Comportamiento de los Ingresos	65
4.2.2 Análisis del Comportamiento de los gastos	67
5. PROPUESTA DE MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE PADILLA	70
5.1 EVALUACIÓN DE LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE PADILLA	70
5.1.1 Fortalezas	70
5.1.2 Debilidades	70
5.1.3 Oportunidades	71
5.1.4 Amenazas	72
5.2 NUEVO DESARROLLO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES	72
5.2.1 El Sistema Presupuestal	73
5.2.2 Financiamiento Municipal	75
5.3 PLANTEAMIENTO DE ESTRATEGIAS PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS DE PADILLA	77
5.4 OTROS ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN LA MODERNIZACIÓN EN LAS FINANZAS DE PADILLA , CAUCA	79
5.4.1 Desarrollo Económico	80
5.4.2 Desarrollo Social	81
6. CONCLUSIONES	83

7. RECOMENDACIONES

86

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Indicadores Fiscales de Ingresos en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994	39
Gráfica 2. Composición los ingresos tributarios en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.	40
Gráfica 3. Crecimientos interanuales de los indicadores fiscales de ingresos en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994	41
Gráfica 4. Indicadores fiscales de gastos en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994	42
Gráfica 5. Composición de los gastos de funcionamiento en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994	43
Gráfica 6. Crecimientos Interanuales de los indicadores fiscales de gastos en los años 1984 -1999. Precios constantes de 1994	44
Gráfica 7. Indicadores fiscales de financiamiento en los años 1984-1999. Precios constantes de 1994	45
Gráfica 8. Nivel de participación de total gastos dentro de los ingresos totales en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994	46
Gráfica 9. Balance fiscal en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994	47
Gráfica 10. Indicador Ley 617/2000 en los años 1984 – 1999	48
Gráfica 11. Indicadores Fiscales de Ingresos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994	50
Gráfica 12. Composición los ingresos tributarios en los años 2000 -2007. Precios constantes de 1994	51
Gráfica 13. Crecimientos interanuales de los indicadores fiscales de ingresos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994	52
Gráfica 14. Indicadores fiscales de gastos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994	53
Gráfica 15. Composición de los gastos de funcionamiento en los años	

2000 – 2007. Precios constantes de 1994	54
Gráfica 16. Crecimientos Interanuales de los indicadores fiscales de gastos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994	55
Gráfica 17. Indicadores fiscales de financiamiento en los años 2000 a 2007. Precios constantes de 1994	55
Gráfica 18. Comparación entre las proporciones de ingresos y gastos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994	57
Gráfica 19. Balance fiscal en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994	58
Gráfica 20. Indicador Ley 617/2000 en los años 2000 – 2007	58
Gráfica 21. Indicadores de los Ingresos en el año 2008. Precios Constantes de 1994	61
Gráfica 22. Composición de los Ingresos Tributarios en el año 2008. Precios constantes de 1994	61
Gráfica 23. Indicadores fiscales de gastos en el año 2008. Precios constantes de 1994	62
Gráfica 24. Composición de los gastos de funcionamiento en el año 2008. Precios constantes de 1994	63
Gráfica 25. Capacidad de autofinanciamiento del funcionamiento periodo 2000 al 2008.	63
Gráfica 26. Indicadores fiscales de Ingresos en el periodo enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994	64
Gráfica 27. Composición de los ingresos tributarios en el periodo enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994.	64
Gráfica 28. Indicadores fiscales de gastos en el periodo enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994	67
Gráfica 29. Composición de los gastos de Funcionamiento en el periodo enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994.	67

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Ejecuciones presupuestales del municipio de Padilla en los años 1984 – 1992. Millones de pesos corrientes.	89
Anexo B. Ejecuciones presupuestales del municipio de Padilla en los años 1993 -1999. Millones de pesos corrientes	90
Anexo C. Ejecuciones presupuestales del municipio de Padilla en los años 2000 – 2008. Millones de Pesos corrientes	91
Anexo D. Índice de Precios Implícitos	92
Anexo E. Ejecución Presupuestal Municipio de Padilla. Ingresos. Años 1984 – 2008. Millones de pesos constantes base 1994.	93
Anexo F. Ejecución Presupuestal Municipio de Padilla. Gastos. Años 1984 – 2008. Millones de pesos constantes base 1994.	94
Anexo G. Ejecución Presupuestal Municipio de Padilla. Financiamiento. Años 1984 – 2008. Millones de pesos constantes base 1994.	95
Anexo H. Indicadores Fiscales de Ingresos. 1984 al 2008 a precios constantes de 1994.	96
Anexo I. Indicadores Fiscales de Gastos. 1984 al 2008 a precios constantes de 1994.	97
Anexo J. Indicadores Fiscales de Financiamiento. 1984 al 2008 a precios constantes de 1994.	98
Anexo K. Crecimientos Interanuales de los indicadores fiscales de ingresos.	99
Anexo L. Crecimientos interanuales de los indicadores fiscales de Gastos	100
Anexo M. Balance fiscal del municipio de Padilla, en los años 1984 – 2008. Millones de pesos constantes base 1994.	101
Anexo N. Indicador Ley 617 del 2000. Años 1984 – 2008. Precios constantes de 1994	102
Anexo O. Ejecución Presupuestal enero-junio 2009. Millones de pesos corrientes.	103

GLOSARIO

AMORTIZACIONES: se refiere a la redención parcial que se va haciendo de una deuda, con pagos sucesivos mediante los cuales se va devolviendo el capital. También es considerado como el proceso a través del cual se van apartando fondos para cancelar un activo ya adquirido en un número determinado de años, generalmente el tiempo de su vida activa esperada.

AUTOFINANCIACIÓN DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO: es un indicador fiscal que mide qué parte de los recursos de libre destinación está destinada a pagar la nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial.

BALANCE FISCAL: corresponde a la diferencia entre todos los ingresos que registra el sector, menos todos sus gastos, puede ser déficit o superávit. El primero si los gastos son mayores a los ingresos y el segundo si los ingresos superan los gastos.

CAPACIDAD DE AHORRO: es el balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes, es una medida de la solvencia que tiene la entidad territorial para generar excedentes propios de libre destinación que se destinen a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la Nación y a financiar los procesos de reestructuración de los pasivos y créditos.

CUENTAS FISCALES: son un grupo de agregados mediante los cuales se informa a las organizaciones gubernamentales y a la ciudadanía sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y sobre el manejo de las administraciones central y local de los recursos públicos en un periodo determinado.

DÉFICIT: Una cantidad, normalmente expresada en términos monetarios, que expresa que una suma es inferior a otra. Se habla de déficit cuando los pagos superan a los ingresos y el balance, en consecuencia, es negativo. El déficit fiscal indica la misma idea, aplicada en este caso a la diferencia entre ingresos y egresos públicos

DESEMBOLSOS: es una fase de una transacción financiera que mide los pagos efectuados. Representa una salida de fondos o entrega de dinero en efectivo como consecuencia de una compra o una obligación de pago.

DESCENTRALIZACIÓN: es el traspaso de competencias y servicios de la administración central a corporaciones locales o regionales.

DEPENDENCIA DE LAS TRANSFERENCIAS: mide las transferencias recibidas de la nación sobre los ingresos totales del ente territorial, observando si las trasferencias son o no los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial.

ENTE TERRITORIAL: es un área definida del país, que puede ser municipio, distrito o departamento.

GASTOS: es la partida contable que disminuye el beneficio o aumenta la pérdida de una entidad. En general se entiende por gasto como el sacrificio económico para la adquisición de un bien o servicio, derivado de la operación normal de la organización, y que no se espera que pueda generar ingresos en el futuro.

GENERACIÓN DE RECURSOS PROPIOS: Es el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de recursos. Esta es una medida del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones para financiar sus planes de desarrollo.

GOBIERNO LOCAL: suele referirse a unidades de la administración pública que no dependen jerárquicamente de la administración central en aquellas funciones que pueden ejercer de manera autónoma. Un ejemplo típico son los departamentos y municipios.

INDICADOR FISCAL: es una unidad de información que muestra el comportamiento del presupuesto público (de los municipios, distritos y departamentos), permitiendo un análisis y comparación.

INGRESOS: hacen referencia a todas las entradas económicas que recibe una persona, una organización o un gobierno etc. Y es considerado como cualquier partida u operación que aumenta las utilidades o disminuye las pérdidas.

INGRESOS CORRIENTES: Aquellos que provienen de fuentes normales, estables o propias del giro de una entidad.

MAGNITUD DE LA DEUDA: es una medida de capacidad de respaldo y se obtiene como la proporción de los recursos totales que están respaldando la deuda.

MAGNITUD DE LA INVERSIÓN: cuantifica el grado de inversión social que hace la entidad territorial, respecto del gasto total.

PRESUPUESTO: es un instrumento utilizado como medio administrativo de determinación adecuada del capital, costos e ingresos de una organización. También es considerado como un plan de acción de gasto para un período futuro a partir de los ingresos disponibles.

RECURSOS PROPIOS: se calcula a partir de los ingresos tributarios sobre el total de ingresos, mide el esfuerzo fiscal que hacen los entes para financiar su desarrollo con recursos propios.

SUPERÁVIT: se refiere a la diferencia de los ingresos sobre los gastos (egresos) en una organización durante un período determinado.

Concretamente, el superávit de un Estado se debe a que recauda más por impuestos, tasas, retenciones, etc., que lo que gasta en proveer servicios públicos y pagar deudas

TRANSFERENCIAS: son pagos unilaterales, que no se hacen a cambio de una contraprestación determinada. Se consideran transferencias las donaciones y legados de todo tipo, en especial las que realizan los gobiernos bajo la forma de subsidios, subvenciones, pensiones, primas, etc.

TRIBUTACIÓN: significa pagar impuestos, tiene por objeto recaudar los fondos que el Estado necesita para su funcionamiento pero, según la orientación ideológica que se siga, puede dirigirse también hacia otros objetivos: desarrollar ciertas ramas productivas, redistribuir la riqueza, etc. Donde el sistema de tributación aplicado por el Estado puede ser regresivo (Tributos soportados en la compra de bienes, servicios o transacciones como las financieras) ó progresivo (Quienes poseen mayor ingreso tributarán mas, tributos sustentados en la renta o patrimonio).

RESUMEN

El presente trabajo de investigación concerniente al comportamiento de las finanzas municipales en Padilla – Cauca en los años de 1984 al 2009 se desarrolló con el fin de elaborar una propuesta de gestión municipal eficiente, que permitiera, llevar un mejor control del gasto de funcionamiento, del manejo del endeudamiento y de la generación de ahorro e inversión en el municipio.

Para llevar a cabo el proyecto, se reunió información de las ejecuciones presupuestales de Padilla en el período de 1984 – 2009, de acuerdo a los datos suministrados por la Alcaldía del ente territorial y por la división de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación. Para el análisis de los datos nominales fue necesario convertirlos a datos reales (base 1994) para luego elaborar indicadores fiscales respecto a los ingresos, los gastos y el financiamiento teniendo en cuenta las leyes 617 del 2000 y 715 de 2001 expedidas por el gobierno. Teniendo en cuenta los resultados de los indicadores se realizaron críticas de las finanzas de Padilla y se formularon diferentes puntos mediante los cuales el municipio pueda mejorar su situación financiera. Es importante señalar que hubo varias limitaciones para conseguir la información del municipio, pues la alcaldía no cuenta con la organización adecuada para el manejo de datos históricos, y para el año 2002 no se logró obtener ningún tipo de datos. Pero aún así, se consiguió cumplir con los objetivos del proyecto, logrando su total desarrollo y convirtiéndolo en una investigación útil para otros trabajos de prospectiva económica fiscal y que puede llegar a servir como base para otros trabajos de análisis fiscal en diferentes municipios del Valle del Cauca.

Lo cual nos llevo a concluir principalmente que, en Colombia se encuentran municipios relativamente desarrollados y por otro lado están los pequeños municipios con problemas estructurales de atraso y pobreza que influyen en el comportamiento de sus propias ejecuciones presupuestales, presentando resultados negativos en los balances fiscales, y dependiendo excesivamente de las transferencias de la nación, este es el caso de Padilla, que además no tiene la capacidad para conseguir ingresos tributarios (recursos propios), lo que lo ha convertido en una entidad vulnerable en el ámbito fiscal y financiero. Adicional a esto, el municipio por su condición de ente territorial pequeño y pobre debe fundamentar sus gastos en inversión social sin importar que sus ingresos sean grandes o pequeños, pero no cumplen a cabalidad con ello, pues entre los años 84 – 07 los gastos de funcionamiento han tenido una participación muy grande, a tal punto que en los años 2004 – 2006 se ha sobrepasado el límite que impuso la Ley 617/00 en lo referente a este tipo de gastos.

INTRODUCCIÓN

Para el buen funcionamiento de todo ente territorial es de gran importancia llevar a cabo un completo seguimiento de los gastos de funcionamiento, deudas, inversiones y ahorro que se generan durante un determinado período; en donde partiendo de esta información se proceda a la elaboración de adecuados planes de desarrollo social, de desempeño fiscal y de optimización presupuestal como lo indica la ley 617 del año 2000 y la Ley 715 del 2001.

La idea de elaborar este proyecto de investigación se dio por iniciativa de la nueva alcaldesa del municipio (Noralba Zapata Gonzales) quien tomo posesión de la administración municipal en el 2008 y expreso su preocupación por el comportamiento de las finanzas de Padilla, pues en este ente territorial del departamento del Cauca, no se ha llevado un seguimiento consistente de las finanzas públicas, debido a que no existe un archivo histórico en el que se lleve un análisis claro de la situación fiscal por la cual ha pasado el municipio en los últimos 24 años; lo que ha entorpecido la toma de decisiones en cuanto a la maximización de los recursos disponibles y la racionalización de los gastos. Por estos motivos, este proyecto consiste en el análisis de los datos fiscales en los años 1984 – 2009 y con respecto a eso, formular una propuesta de gestión local eficiente, basándose en las normas de administración fiscal expedidas por el gobierno en los últimos años y en diferentes documentos acerca de los problemas fiscales en Colombia, de la política fiscal y en la economía pública que se ha llevado a cabo en otros municipios del país. Finalmente con las bases teóricas contribuir a la nueva administración del municipio, para que logre cumplir con las metas fiscales que la Ley 617 del 2000 y la 715 del 2001 estipulan.

Es así, como el documento se divide en seis partes, el primer capítulo consta de las generalidades del anteproyecto, en el segundo capítulo se desarrolla todo lo referente al marco de referencia, en el tercero se habla sobre la situación histórica fiscal del municipio en los años de 1984 – 1999, en la cuarta parte se analiza la situación actual de Padilla 2000-2007 luego de la aparición de las leyes 617/00 y 715/01, en el quinto capítulo se analiza el comportamiento de las cuentas fiscales del período de la nueva alcaldía 2008 – primer semestre de 2009, y Finalmente, en el último capítulo se desarrolla la formulación de una propuesta de mejoramiento de la gestión financiera municipal.

1. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

1.1. TÍTULO:

Propuesta para la modernización de las finanzas del municipio de Padilla.

1.2. ANTECEDENTES.

1.2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SITUACIÓN FISCAL DE PADILLA

Este ente territorial del departamento del Cauca, no ha llevado un análisis de su situación fiscal en los últimos 24 años, pues solo se ha dedicado a llevar las ejecuciones presupuestales, pero sin un estudio exhausto de ellas, motivo por el cual no ha llevado a cabo políticas fiscales estratégicas que permitan la buena utilización de los recursos.

En los años anteriores al 2008, el municipio llevaba tres años consecutivos en los que el indicador de la Ley 617 del 2000 sobrepasaba el 80%, es decir que mantenía un gasto de funcionamiento por encima de los límites permitidos por el gobierno, solo con la nueva alcaldía que inicio en el 2008 se tomaron medidas para disminuir este indicador; y es necesario continuar con la formulación de nuevas políticas administrativas y fiscales para maximizar los recursos y seguir con la disminución de los gastos para que el municipio no caiga en penalizaciones del gobierno (lo cual se explica más adelante en el marco contextual). En los años noventa, el municipio presentó serios problemas en sus ejecuciones presupuestales pues los gastos sobrepasaban en tal medida a los ingresos que por varios años vivieron importantes déficit fiscales, y en los años ochenta a diferencia de los siguientes periodos, presentaron superávit fiscales, pero con poco aprovechamiento de los ingresos existentes (cifras que se presentan más adelante en los capítulos 3, 4 y 5).

A nivel general, Padilla es un municipio en el que la principal fuente de ingresos son las transferencias de la Nación, con muy poca capacidad para producir recursos propios, pues sus ingresos tributarios se encuentran conformados principalmente por el impuesto predial con mas de un 90%, lo que genera gran preocupación, pues con ello se demuestra que el ente territorial no tiene gran actividad económica, demostrando un problema de pereza fiscal. Los ingresos no tributarios, que están conformados por multas, sanciones, tasas por venta de servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, venta de bienes y servicios educativos, venta de bienes y servicios de salud y contribuciones; mantuvieron una participación importante dentro del total de la generación de recursos durante la década de los ochenta, pero desde los noventa su participación se volvió prácticamente nula, por lo que se deben crear propuestas en las que se reactive esta clase de ingresos. En cuanto a los gastos, el municipio siempre ha manejado altos porcentajes de gastos de funcionamiento, en especial desde

finales de la década de los noventa, pues en la década de los ochenta presentaba importantes gastos, pero no sobrepasaban el límite de los ingresos.

Esos grandes altibajos en la economía fiscal del municipio a través de los años ha entorpecido la toma de decisiones en cuanto a la maximización de los recursos disponibles y la racionalización de los gastos, para ello es necesario plantear una propuesta de modernización de las finanzas del municipio, que contenga nuevas estrategias para cumplir a cabalidad con las normas fiscales del país.

1.2.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La experiencia ha demostrado que la mayoría de las ejecuciones presupuestales municipales no se ejecutan, no se cumplen las metas previstas y en consecuencia las expectativas de la comunidad se ven frustradas. Esta situación se debe a que los planes de desarrollo están mal formulados, no se realizan partiendo de la identificación racional y objetiva de los recursos que se dispondrán en el período de gobierno.

En términos generales esto es lo que sucede actualmente con el municipio de PADILLA, dado que el municipio ha adoptado un papel pasivo frente al recaudo de sus recursos propios dejando todo al azar y al mantenimiento de las tendencias, es decir, que en este momento Padilla está dependiendo en su mayoría de lo transferido por la nación para el desarrollo de sus planes lo que lo ha llevado a que no disponga de recursos suficientes para la ejecución de sus proyectos.

El problema central de esta investigación consiste en que el municipio de PADILLA no tiene claridad sobre el comportamiento de sus finanzas, por ende no está cumpliendo con lo estipulado en la ley 617 del 2000 en la que se explica la forma de financiación del gasto, de la deuda y del funcionamiento, debido a que no tiene una tendencia clara en el recaudo de sus ingresos, en el comportamiento histórico de sus gastos, que cada vez van en aumento; sumado a ello la falta de medidas necesarias que permitan incrementar los recursos, racionalizar los gastos de funcionamiento y maximizar los recursos disponibles para realizar inversión. Un ejemplo claro de la situación de este municipio se puede señalar en el período de 1993 a 1994 en el que el total de sus gastos pasó de \$168'106.000= a \$225'969.000=, lo que significa un incremento del 38%; siendo esta misma cifra el aumento del total de sus ingresos, destacándose el no registro de ninguna clase de ingreso por parte de sus recursos de capital en gran parte de los años de estudio. Mientras, que en el 2005 registró altos gastos de funcionamiento debido al pago atrasado de personal, generando alarma en las finanzas de ese año.

Por tanto, el propósito de este trabajo es ayudar al municipio de PADILLA a tener una gestión municipal más organizada, unos planes que le permita a la autoridad territorial orientar y racionalizar su acción para así cumplir a cabalidad con la ley 617 del 2000 y aprovechar de la manera más eficiente posible los recursos públicos y garantizar un mayor bienestar a la población.

El proceso de planificación municipal debe ser estudiado como parte integral de la administración pública, es determinante para avanzar con mayor éxito en la implementación y la evaluación de las políticas y programas del gobierno municipal, con el fin de monitorear, evaluar y controlar las acciones locales y tomar los correctivos pertinentes cuando sea el caso, es decir, el motivo de esta investigación PADILLA es un municipio con grandes fallas en el recaudo de sus impuestos y con unos gastos de funcionamiento ligeramente altos con la introducción de una cultura de planificación participativa queremos que esto traiga grandes cambios en la gestión local..

Finalmente, la actual investigación busca planear, prever y decidir hoy las decisiones que puedan conducir a un futuro deseable, con la utilización eficiente y racional de los recursos disponibles (impuesto predial, industria y comercio y circulación y tránsito), dando solución a problemas y necesidades a través de acciones dirigidas al cumplimiento de estas metas y objetivos.

1.2.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

1.2.3.1. Pregunta Central: ¿Como llevar a cabo una gestión financiera municipal más eficiente a partir del control sobre el gasto de funcionamiento, el manejo del endeudamiento y la generación de inversión en Padilla, teniendo como base su comportamiento financiero en los años 1984-2009?

1.2.3.2. Preguntas Específicas

- ¿Cuál ha sido el comportamiento de las finanzas en el municipio de Padilla en los años 1984 – 2008?
- ¿Cuál es la tendencia del recaudo de ingresos, gastos y pago de deuda del municipio?
- ¿Cuáles son los problemas de factor financiero de Padilla que dificultan la gestión municipal?
- ¿Cómo optimizar los ingresos y reducir los gastos en Padilla para mejorar el desarrollo municipal?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo General.

Formular y establecer planes de gestión financiera que permitan llevar un buen control del gasto de funcionamiento, del manejo del endeudamiento y de la generación de ahorro e inversión en Padilla, que permita la optimización de los ingresos y la racionalización del gasto.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Identificar cual ha sido el comportamiento de las finanzas públicas en el municipio de Padilla en los años 1984 – 2008, a través del estudio de las tendencias de los ingresos, gastos y manejo del servicio de deuda del ente territorial.
- Establecer cual ha sido la tendencia de los ingresos, los gastos y deuda del municipio de Padilla en todo el periodo de referencia.
- Diseñar y proponer métodos administrativos que den solución a los problemas de factor financiero en el municipio para mejorar la tendencia en el recaudo de ingresos, en la racionalización de los gastos de funcionamiento y en la maximización de los recursos disponibles.

1.4 JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

En Colombia siempre ha sido objeto de discusión el manejo de las finanzas publicas por parte de los entes gubernamentales, a raíz de la mala administración, muchos municipios han visto afectadas sus trasferencias por parte del gobierno nacional, quien decide hacerles una gran reducción por no obtener los resultados esperados e inclusive ello puede significarle a algunos municipios a ser bajados de categoría por la mala gestión de sus dirigentes; por lo cual el desarrollo de la investigación permitirá la posibilidad de contrastar el conocimiento teórico con la realidad para que dicha situación no se siga presentando.

Es por ello que en el municipio de Padilla debido a la falta de claridad en el seguimiento de las finanzas públicas no ha logrado un óptimo funcionamiento de la administración municipal, en donde la presente investigación formula llevar a cabo un mejor análisis del comportamiento del municipio en cuanto al ingreso, el gasto de funcionamiento, al respaldo de deuda y a la magnitud de inversión y ahorro a partir del comportamiento que han presentado las finanzas del municipio en los años 1984-2008.

Adicionalmente, el municipio tampoco ha cumplido con la ley 617 del 2000 durante varios años, por lo que se hace necesario, recurrir a propuestas de manejo municipal que permitan al ente territorial el desempeño de la ley.

La importancia de este proyecto de investigación radica en plantear acciones de prospectiva económica que permitan optimizar los ingresos y utilizar de forma eficiente los recursos disponibles del municipio, formulando una mejor metodología para el monitoreo a las finanzas y a la administración municipal que permita darle un mejor manejo a los recursos públicos y garantizar un mejor bienestar a sus habitantes. Además, llevar el municipio al cumplimiento de las leyes 617 del 2000 y 715 del 2001, que tienen que ver con el control de los gastos y de la inversión, ya que, si no ataca estas normas como debe ser, el municipio puede ser bajado de categoría, pasar de municipio a corregimiento, lo que significaría menores transferencias del gobierno, menores salarios para el personal administrativo público, y sanciones que no le permita al ente territorial adquirir prestamos de otras entidades.

Por último, la relevancia e importancia de la investigación, radica en que a la fecha en el municipio no se ha presentado un estudio de este tipo; por lo cual, ello permitirá no solo la aplicación de los conocimientos adquiridos durante la formación académica sino aplicarlos a un contexto real y regional, como en el caso del Municipio de Padilla.

1.5 METODOLOGÍA

1.5.1 Enfoque investigativo. Este trabajo de investigación es de tipo descriptivo, pues se describe y analiza la realidad del comportamiento de las finanzas públicas del municipio de Padilla, partiendo de datos y manipulando cifras de los años de 1984 - 2009. Para luego elaborar un análisis exhaustivo y proponer nuevos métodos para una eficiente gestión municipal.

En un principio el tema se abordó desde una perspectiva económica, pues se manipulan variables que dirán cual es el verdadero comportamiento del gasto en funcionamiento, del endeudamiento, de la inversión y del ahorro. Y luego se abordará desde un punto de vista administrativo, pues partiendo del análisis hecho a las cifras se plantearán nuevos ejercicios de prospectiva económica que permitan llevar a un mejoramiento de la administración municipal con una optimización de los ingresos disponibles y una reducción de la cartera.

1.5.2 Fuentes de Información. Las fuentes que se utilizaron para el desarrollo de este proyecto de investigación son en primera instancia los documentos entregados por la administración municipal de Padilla, en los cuales se brinda información acerca de los planes de desarrollo, de las inconsistencias que se han presentado en las cifras presupuestales, de las

políticas de financiación del municipio, y del comportamiento en general de las finanzas publicas.

En segundo lugar, se utilizaron como fuentes, datos del Departamento Nacional de Planeación sobre el municipio. Y en Tercer lugar, se consulto información sobre las diferentes leyes de gestión financiera pública en las páginas de acceso al Congreso de la República de Colombia. Como complemento se hizo uso del Internet y de las bibliotecas para la consulta de los marcos de referencia.

1.5.3. Instrumentos de Recolección de los Datos. Para la recolección de información se utiliza la revisión de documentos facilitados por la alcaldía del municipio de Padilla sobre las ejecuciones presupuestales y sobre políticas fiscales aplicadas en los últimos años. Los datos que hicieron falta fueron recolectados en el Departamento Nacional de Planeación, los cuales fueron las ejecuciones presupuestales de los años 1984 – 2008. Y para la elaboración de la propuesta de modernización de las finanzas se recurrió a libros y revistas sobre política fiscal, y metodologías para la elaboración de planes de desarrollo municipales.

1.5.4 Etapas de investigación

1.5.4.1 Etapa I: Se identificaron los datos con los cuales se haría el análisis de las finanzas municipales en el ente territorial, los cuales se centran en un marco presupuestal dirigido por los diferentes rubros que componen los ingresos, los gastos y el financiamiento en los años de 1984 – 2008. Adicionalmente, se recolectó información sobre Padilla que permitiera a los investigadores ubicarse dentro del contexto del municipio.

1.5.4.2 Etapa II: Luego de la identificación de los datos se procede a su análisis contextualizando las cifras en la política fiscal, calculando los siguientes indicadores fiscales:

Para evaluar los Ingresos:

- Ingresos Tributarios / Total Ingresos: mide cual es la capacidad que tienen los municipios para producir recursos propios, calculando la participación de los ingresos tributarios dentro del total. Dentro de este indicador se identificaron las proporciones que representan el impuesto predial, el de industria y comercio y el de sobretasa de la gasolina dentro del total de ingresos tributarios.
- Ingresos no Tributarios / Total Ingresos: corresponde a aquellos ingresos recibidos por concepto de multas, tarifas, juegos y espectáculos, entre otros que ligiamente no son de tipo tributario sobre el total de los ingresos.

- Transferencias recibidas de la Nación / Total Ingresos: calcula la participación de los pagos unilaterales que realiza el gobierno nacional a los entes territoriales, en el total de los ingresos, midiendo el nivel de dependencia de los municipios, en esta clase de recursos.
- Ingresos de Capital / Total Ingresos: mide los ingresos de carácter ocasional que perciben los municipios, obtenidos por operaciones de crédito público o generado por activos públicos.

Para evaluar los Gastos:

- Gastos de Funcionamiento / Total Gastos: miden la participación de aquellos recursos que atienden las necesidades de los órganos administrativos, dentro de los gastos totales. Dentro de estos gastos se encuentran los gastos de personal, los gastos generales y las transferencias corrientes.
- Intereses Deuda pública / Total Gastos: mide el costo de los créditos y su participación dentro del total de los gastos.
- Gastos de capital / Total Gastos: calcula el porcentaje de los recursos que se destinan al desarrollo de proyectos de carácter social (educación, salud servicios públicos) para contribuir al desarrollo económico de la entidad.

1.5.4.3 Etapa III: Análisis cuantitativo y cualitativo de los resultados. Luego de calcular cada uno de los indicadores se paso al análisis de cada uno de ellos mediante tablas y gráficos, aplicándoles la teoría referente a las políticas fiscales. Se identificaron las falencias que existen en el seguimiento de las fianzas públicas del municipio y se llevo a cabo la propuesta de un control más eficiente y seguro de los ingresos, gastos, deudas e inversiones del municipio.

Finalmente presentación del análisis final a manera de conclusiones y presentación final del proyecto de investigación.

1.5.5 Alcances y Limitaciones

Se contó con los medios informáticos de Microsoft office Excel para el procesamiento de los datos y redacción de resultados, una parte importante de la información base fue de fácil acceso en el Departamento Nacional de Planeación y se logró cumplir a cabalidad con los objetivos propuestos en el trabajo de investigación. Las dificultades que se presentaron tuvieron que ver con los datos suministrados por la Alcaldía de Padilla, dado que no cuenta con la organización adecuada para la búsqueda de información por parte de los visitantes.

Por otro lado, se encontró un gran vacío en la serie de datos de las ejecuciones presupuestales en el 2002, pues no hay registros de ningún tipo de información

en ese año, debido a que se implementaron nuevos sistemas de procesamiento de información en el municipio y se tardaron en entregar las ejecuciones presupuestales de ese año al DNP, pero en la alcaldía tampoco encontraron esa información para suministrarla a los investigadores. Es poca la disponibilidad de tiempo por parte de la alcaldesa del municipio y sus funcionarios, por otro lado estos últimos, no están familiarizados con la tecnología y por ende los datos no se encuentran en medios magnéticos.

1.5.6 Método de Investigación

El método de investigación es Inductivo, pues se elaboró un procesamiento de información para cada uno de los años en el municipio de Padilla en el período de 1984 – 2009. Partiendo de todos los resultados se lograron encontrar puntos específicos de gestión administrativa en los cuales estaba fallando la entidad territorial. Se trabajó la información en forma particular, (pues cada año tuvo su análisis cuantitativo) para obtener conclusiones generales.

1.7 MARCO DE REFERENCIA

A continuación, se realizará una contextualización del municipio de Padilla; posteriormente, se hará referencia al marco teórico y enfoques sobre el que se soporta el estudio de la hacienda pública y las finanzas del Estado, sus antecedentes y principales conceptos con el fin de contrastarlos con la realidad Colombiana.

1.7.1 MARCO CONTEXTUAL

Padilla es un municipio del departamento del Cauca. Gran parte de la extensión del territorio es plano y ligeramente ondulado, en el que predomina el clima medio y está regado por las aguas de los ríos Guanque, Hato y Paila, además de varias quebradas y fuentes menores. Aproximadamente a 119 Km. al noroeste de la capital del departamento del Cauca, se encuentra ubicado el casco urbano de Padilla, en el centro del cual se encuentra el hermoso parque principal como punto de encuentro de sus habitantes.

Aunque los datos de su fundación no son precisos, se sabe que fue creado por algunos colonos durante la primera mitad del siglo XX. Su designación como municipio se hizo mediante la ordenanza No. 04 de 30 de noviembre de 1967.

El municipio se encuentra irrigado por importantes fuentes hídricas como el Río La Paila, tiene un tributario que es el Río Guengüe, que abastece el acueducto alterno cuya bocatoma se localiza en el Municipio de Corinto. Otros ríos importantes son el Río Negro, Hato, Guavito, Jagual, y las quebradas Huazanó, La Secreta, Pailita, Zanja Honda y Zanja Negra.

El sector rural del municipio está compuesto por 6 corregimientos y 13 veredas; mientras el casco urbano está conformado por cuatro barrios y una urbanización llamada Brisas del Descanso, la cual está en proceso de construcción. En cuanto a su población, esta conformada por el 98% de etnia negra y el porcentaje restante de etnia mestiza

La agricultura y la ganadería de cría, levante y ceba de vacunos, se destacan como las principales actividades económicas del municipio de Padilla, siendo sus principales producciones las de cultivos de caña de azúcar, plátano, cacao, café, maíz, frijol y cebada.

Entre otros datos generales del municipio están:

- Límites del municipio:
Norte: Municipio de Miranda

Sur: Municipio de Caloto
Este: Municipio de Corinto
Oeste: Municipio de Caloto y Puerto Tejada

- Extensión total: 100 Km²
- Extensión área urbana: 5 Km²
- Extensión área rural: 95 Km²
- Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): 1000
- Temperatura media: 23° C
- Distancia de referencia: 125 Km. a Popayán y 40 Km. a Cali.

El municipio de Padilla no ha tenido estudios constantes de sus finanzas municipales, por ello la actual alcaldía acudió a nosotros para elaborar un estudio del comportamiento de los ingresos y gastos, a partir de ello elaborar una propuesta. La nueva administración, solo ha tomado medidas con respecto al gasto en el personal administrativo para disminuir el indicador de la ley 617 del 2000 que estipula mantener unos gastos por debajo del 80 % de los ingresos corrientes. La única información con la que le municipio cuenta es con los indicadores que el departamento nacional de planeación elabora para todos los municipios, de allí se dieron cuenta de su incapacidad para cubrir gastos y recaudar impuestos propios.

Las ejecución es presupuestales que presentó el municipio al Departamento Nacional de Planeación en los años de 1984 al 2007 son la principal fuente de información, pues a partir de esas cifras se pretende aclarar el comportamiento histórico de los ingresos y gastos del municipio; además se estudiará su gestión actual y la de años anteriores para cumplir con los objetivos de este trabajo de investigación. Posterior al análisis de los datos de los años señalados se explicará en detalle aspectos relacionados con la gestión municipal (positiva o negativa) de Padilla en ese período.

1.7.2 MARCO TEÓRICO

1.7.2.1 Historia de las Finanzas Públicas. El contexto teórico las finanzas públicas tienen lugar desde muchos años atrás empezando por la teoría que formularon los fisiócratas, pasando por diferentes grandes economistas hasta el día de hoy con las leyes que impone el gobierno para su buen manejo.

1.7.2.1.1 Doctrina Fisiocrata.

- Plantearon que el impuesto debe aplicarse sobre la renta de la tierra, o sea, dado que ellos consideraban las actividades fértiles como la agricultura, las únicas generadoras de valor ó riqueza.
- Establecieron el impuesto único sobre la renta de la tierra como resultado de la teoría del producto neto y como reacción a la gran cantidad de impuestos que caracterizaba el régimen fiscal de la monarquía francesa.

- La teoría de la amortización o capitalización del impuesto territorial, que reduce el valor de la tierra gravada y que permite al comprador de un terreno pagar un precio, descontando la parte del mismo que ha de producir la porción de la renta destinada al impuesto.
- El descrédito de los impuestos indirectos a los consumos.
- La teoría según la cual los gastos públicos deben limitarse en su magnitud al producido del impuesto, límite establecido por el "orden natural"

1.7.2.1.2 Economía clásica. En ella se destaca el economista Adam Smith que en materia financiera explica el papel del Estado y los principios de la imposición.

- Con respecto al papel del Estado, éste no debe intervenir ni interferir en la economía.
- En lo que respecta a la imposición, Smith parte de la premisa, a la cual se refiere el primer libro de su obra, que los ingresos individuales derivan de tres fuentes diferentes: rentas, beneficios y salarios. Por tanto, los impuestos deben finalmente ser pagados de una u otra de esas fuentes o de las tres indiferentemente.
- El impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario. El tiempo, la manera y la cantidad del pago deben todos ser claros y simples para el contribuyente y cualquier otra persona. A este principio de la legalidad del impuesto y la exclusión de la discrecionalidad de la administración recaudadora.
- Todo impuesto debe ser recaudado en el tiempo o en el modo en que con mayor probabilidad sea conveniente para el contribuyente pagarlo.

Al lado de estos principios, la doctrina clásica no liberal ni liberalista admite cierta función extra fiscal de los impuestos a través del uso protector de ciertos derechos aduaneros a las importaciones, por un lado y, por el otro, reconociendo y propiciando el efecto redistributivo como principio de reparto social de la carga presupuestaria.

Surgió así, la tendencia hacia una estructura del mundo económico, que dejaba de ser una economía de mercado sujeta al libre juego de las fuerzas económicas y que también se distinguía de la economía socialista, por mantenerse la propiedad privada de los medios de producción.

El papel del Estado en esta nueva estructura, que se definió como economía dirigida o intervencionismo estatal, se desarrolla a través de la política económica y también a través de la actividad financiera, que se transforma así en una parte de la política económica.

El presupuesto es un plan económico propio del sector público, que se inserta en la planificación general de la economía por parte del Estado.

Otro economista destacado en la economía clásica es Keynes, quien en su doctrina le atribuye al Estado el papel de reactivante de la economía mediante

las inversiones que suplen la insuficiencia de la inversión privada. Esto echa luz sobre el gasto y los recursos del Estado. Con el propósito de esclarecer este nuevo enfoque de las finanzas públicas, observamos, por ejemplo, que las obras públicas estaban ya consideradas como una tarea del Estado desde Smith, pero no como un instrumento de reactivación económica, sino como creación de un capital propio del Estado, a los efectos de la producción de sus servicios.

De ahí el nuevo enfoque de las finanzas públicas, no como simple producción y suministro de servicios públicos, sino como correctoras del nivel del empleo y de crecimiento del ingreso nacional.

Al economista David Ricardo se le debe el primer tratamiento de la imposición con rango científico igual a la economía política, en su obra que se intitula "Principios de Economía Política y Tributación".

El contenido esencial de la obra de Ricardo consiste en la teoría general de la distribución. En especial, su doctrina financiera se centra en la incidencia de los impuestos que afectan la renta de la tierra, a diferencia de aquellos que recaen sobre productos brutos.

Vale la pena resaltar están la de la renta ricardiana y el impuesto sobre ella. En la que se explica que el Estado asume como base del impuesto dicha renta, siendo que el precio del mercado se determina por el costo del productor marginal (o sea aquel cuyo costo de producción es igual al precio del mercado), este productor no tiene renta y por lo tanto no paga impuesto. Por consiguiente, el tributo no influye sobre el precio del mercado y los productores intramarginales, que sí tienen renta y pagan el impuesto, deberán soportar su carga, sin poder trasladarla, por la vía de modificaciones en los precios, sobre los consumidores.

Por lo contrario, el impuesto que asume como base el producto bruto de la tierra, modifica el costo de producción del productor marginal y, por tanto, el precio del mercado; por consiguiente este impuesto se traslada al consumidor.

Jean Baptiste Say, al igual que los anteriores reconoce el fenómeno de cambio por el cual el Estado recauda impuestos a la vez que presta servicios, pero al no considerar a éstos como bienes, termina por considerar la actividad financiera como un fenómeno de consumo y no de creación ni de cambio de riquezas.

Es así, que se considera a Say como primer exponente de una corriente pesimista con respecto al papel del Estado y a la naturaleza de su actividad financiera.

La doctrina económica de Say con respecto a la crisis y su famosa "ley de las salidas" niega la posibilidad de un equilibrio sin plena ocupación. Esto lo hace

calificar como uno de los principales exponentes de la doctrina clásica a la que se contraponen la doctrina Keynesiana.

En la actualidad en Colombia, el manejo de las finanzas públicas debe estar regido por la ley 617 del 2000, la cual establece aspectos relacionados con programas de ajuste fiscal en el manejo de la financiación de los gastos de funcionamiento de la administración central del ente territorial. Otra importante ley que se debe seguir es la 715 del 2001; la cual establece parámetros en relación al manejo de la inversión social relacionada con gastos de personal, aportes patronales y contratos de prestación de servicios en los sectores sociales, subsidios, capacitaciones, alimentaciones escolares, programas de fomento etc. Para que con el cumplimiento de estas leyes, el municipio tenga una buena utilización de sus recursos y una buena gestión territorial.

1.7.3 Caso Colombiano. En Colombia, las cuentas fiscales de los municipios se desarrollan a partir de la constitución de 1991 en la que se define a Colombia como un país descentralizado. Es así, como la Hacienda pública es la encargada de dirigir los objetivos del sector público, llevando a la “buena” administración los bienes colectivos en las diferentes entidades territoriales, a través, del gasto público.

1.7.3.1 La Hacienda Pública: “Estudia la forma en que se logran los objetivos del sector público a través de los medios de ingresos y gastos públicos, dirección de la administración de la deuda y las transacciones correspondientes. De forma específica estudia la manera en que se toman las decisiones por el sector público y la forma en que son realizadas y controladas. Su ámbito de análisis se asienta sobre numerosas ciencias tradicionales”¹

El principal objetivo de la hacienda pública es el de dotar a la población de una determinada cantidad de bienes colectivos, como la ampliación de la red vial, cobertura escolar, cobertura de la salud y de la defensa, lo que requiere una orientación específica del gasto público hacia dichos sectores, a través del monopolio estatal. Los otros propósitos de la hacienda son los de redistribución, estabilidad y desarrollo económico, objetivos que van estrechamente relacionados con las cuentas fiscales de los entes territoriales.

La función redistributiva está orientada hacia la mejora de la distribución global de la renta nacional, mientras haya un gran atraso económico en un país, mayor es la deficiencia de la distribución de la renta nacional, lo que sucede cuando una proporción de la riqueza nacional se concentra en pequeñas muestras de la población, y las grandes perciben una reducida proporción del ingresos nacional. Es por esta razón que las finanzas públicas, poseen como finalidad introducir instrumentos y políticas que procuren una mejor

¹ GERHARD COLM. Ensayos sobre Hacienda Pública y política fiscal, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1955.

redistribución de la renta global del país, a través de la formulación de programas relacionados con la prestación de servicios públicos en aquellos segmentos de la población más necesitada. Esa redistribución se hace mediante cuatro principales modalidades:

- Reparto personal de las rentas: utilización de la progresividad de ciertos impuestos como el de la renta y el del impuesto al capital.
- Reparto funcional de las rentas: redistribución por actividades económicas estableciendo tratamientos beneficiosos para ciertos ingresos provenientes del trabajo y gravando con más severidad las rentas provenientes de capital.
- Reparto sectorial o territorial: distribución de la renta nacional entre los diferentes entes territoriales del país.
- Reparto entre agregados económicos: estimulación de ciertos agregados como el ahorro y el consumo. Cuando se requiere un incremento de la inversión las finanzas públicas pueden estimular el ahorro, aligerando la tributación y al mismo tiempo desestimular algunos consumos.

Para el desarrollo de este documento, solo se tendrá en cuenta la modalidad de reparto territorial, dado que la investigación se centra en el comportamiento y análisis de las finanzas del municipio de Padilla-Cauca.

La función estabilizadora, se vino a evidenciar luego de la crisis de los años 30 y con los trabajos de Keynes en los que los precios y las tasas de interés ya no eran estabilizadores automáticos. Existen restricciones institucionales que hacen que las variaciones de los precios, salarios y tasas de interés no sean automáticas. Entonces se vio que las finanzas públicas podían desarrollar un papel importantes en los procesos de estabilización, reduciendo las fuerzas inflacionarias o recesivas de la economía.

En cuanto a la función de desarrollo económico, las finanzas públicas influyen de forma importante para evitar o atenuar procesos de desequilibrio económico, mejorando los niveles de recaudo de las rentas tributarias o reduciendo los programas de gasto público que no cuentan con financiación adecuada. Por ejemplo un deficiente recaudo de tributos o un exagerado programa de gasto público pueden conducir a un alto nivel de endeudamiento estatal (interno o externo). El alto nivel de endeudamiento genera presiones alcistas sobre las tasas de interés, que a su vez, afectan el empleo y la actividad productiva y generan presiones inflacionarias, todo esto retarda el desarrollo económico.

Las finanzas públicas desempeñan también un papel importante en el logro de la equidad, pues con una buena distribución del ingreso es posible lograr un desarrollo económico acelerado y sostenido. Desafortunadamente en los países en vía de desarrollo como Colombia, el problema más común es la deficiente administración tributaria, pues se trabaja con exagerados niveles de

evasión tributaria, lo que lleva a que el peso mayor recaiga sobre las rentas de trabajo de quienes no evaden, lo que afecta la equidad y el desarrollo económico. Por esto, es necesario generar ahorro para financiar las inversiones básicas de desarrollo, evitar los desajustes económicos que retardan el crecimiento, hacer que las fianzas públicas contribuyan a crear condiciones de equidad dentro del proceso de desarrollo con respecto al gasto público al recaudo de impuestos.

Al estudiar las cuentas fiscales, se debe hacer referencia al principio de neutralidad (escuela tradicional), en el cual se explica que “el impuesto que se recauda se redistribuye de tal manera que para los contribuyentes representa la compensación igual al costo que les ha representado el pago del impuesto”² pero es obvio que esta neutralidad no se da en la sociedad moderna, debido al incremento de la carga tributaria, a la forma en que se financia el gasto público y a que no necesariamente los impuestos están relacionados con los beneficios a ser percibidos por los contribuyentes. Además es imposible hablar de una neutralidad, cuando la importancia del gasto público como proporción del PIB ha ido creciendo, a tal punto, que puede explicar entre un 40% y un 45% la distribución de la renta nacional.

Dado lo anterior, el gasto público se convierte en un instrumento de tipo fiscal importante, mediante el cual el Estado lleva a cabo la destinación de recursos a la inversión, el funcionamiento del aparato estatal ó el manejo del servicio de la deuda de los diferentes entes territoriales del país.

1.7.3.2 El gasto público. En la actualidad el concepto de gasto publico ha tomado gran importancia en primer lugar, porque según estudios de Keynes el gasto público tiene un papel decisivo en la actividad económica, y en segundo lugar, porque tiene trascendencia económica sobre los agregados económicos de la renta nacional y los problemas fiscales son asunto de la ineficiencia de la asignación de los recursos. En Colombia, la descentralización fiscal explica que una proporción de los ingresos percibidos a través de los grandes impuestos nacionales debe transferirse de forma obligatoria a las entidades municipales y departamentales, formulando normas que buscan redistribuir ingresos de áreas de alto crecimiento hacia regiones deprimidas o de bajo crecimiento económico. Esas transferencias se convierten en gasto público, pues deben ser asignadas para dotar a la población de bienes colectivos.

En este punto es necesario hablar de la Ley de Wagner, famoso hacendista del siglo XIX, quien formuló que “el volumen del gasto público tiende a crecer permanentemente en los Estados, no solo en términos absolutos sino también en términos relativos. Cada vez la relación Gasto público/PIB sería mayor”³ lo que se corrobora, pues en algunos países el gasto público puede explicar entre el 40% y el 45% de la distribución de la renta nacional. Para el caso

² RESTREPO Juan Camilo. Hacienda Pública, Bogotá – Colombia, Universidad Externado de Colombia, séptima edición. Agosto de 2005. p. 5.

³ Ibíd.; p.51.

Colombiano, según cálculos de Malcolm Deas, “a mediados del siglo pasado el gasto total del gobierno como porcentaje del PIB no excedía del 2%”⁴, al paso que la misión de finanzas gubernamentales en Colombia estimó, para 1979, que los gastos totales del Gobierno como porcentaje del PIB eran de 29,6%. Para 1998, según el plan de desarrollo los gastos públicos fueron del 32% del PIB. Lo que explica que Colombia no ha sido ajena, a la tendencia de la cual habla Wagner. Esas últimas cifras pueden ser explicadas con las acciones del estado, pues es responsable de la promoción del empleo, de la educación obligatoria hasta ciertos niveles, de la promoción industrial, de la seguridad social y hasta del manejo de las comunicaciones.

En Colombia, luego de la constitución de 1991, el concepto de gasto público tomó mayor importancia, pues en ella se privilegia al gasto público sobre el social, y determinan que ese gasto tiene prioridad sobre cualquier otra asignación, la cual no puede disminuir porcentualmente respecto al año anterior. Lo que concuerda con la definición de Colombia como “estado social de derecho”. Ese gasto público social hace referencia a las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y vivienda.

Dicho gasto social debe estar definido en las cuentas fiscales de cualquier entidad territorial, mediante el cual pueda identificar si las administraciones locales han utilizado de forma eficiente los recursos que le ha transferido el gobierno y los que han producido ellos mismos.

1.7.3.3 Ejecuciones Presupuestales. Es el conjunto de transacciones que toman los gobiernos centrales y locales para medir la cantidad de ingresos y gastos en un determinado período. Las ejecuciones presupuestales son manipuladas a través de políticas con el propósito de darle mayor estabilidad al sistema económico, al mismo tiempo que se trata de conseguir el objetivo de ocupación plena.

El Manual de estadísticas de las finanzas públicas del FMI de 1986, brinda las bases generales para la medición de transacciones que realiza el sector público con el resto de la economía y con el mundo, incluidos los ingresos, los pagos y las obligaciones no pagadas del sector público. Esas transacciones son clasificadas por el FMI en grandes categorías de ingresos, gastos y financiamiento; las cuales hacen referencia a:

- Ingresos: son los recursos que reciben las entidades por impuestos y transferencias. Entre los impuestos se mide el conjunto de acciones en el proceso de la gestión pública vinculado a los tributos, que aplican los gobiernos, en su política económica. Es la herramienta más importante de la política fiscal, que preparan los gobiernos nacional y local para obtener

⁴ MALCOLM Deas. “Los problemas fiscales en Colombia durante el siglo XIX”, en Ensayos sobre la historia económica colombiana, Bogotá, Fedesarrollo, 1980, p.171.

ingresos. Estos, se organizan en siete categorías principalmente: impuesto predial, contribuciones al seguro social, impuesto sobre nómina, sobre bienes y servicios, sobre industria y comercio y otros.

Otros ingresos son los no tributarios, que incluyen todo el ingreso corriente que no incluye pagos obligatorios; entre sus categorías están: Los ingresos de propiedad que abarcan todos los ingresos del gobierno procedentes de sus propiedades, empresas, activos financieros o intangibles, incluidas las utilidades de bancos centrales transferidas al gobierno, pueden tomar la forma de dividendos, intereses, alquileres y regalías; los ingresos provenientes de los derechos y tasas administrativas y ventas no industriales; las contribuciones al fondo de pensiones de empleados y, “Otros”.

Los ingresos por transferencias, son pagos unilaterales por parte del gobierno central que no se hacen a cambio de una contraprestación determinada. Se pueden presentar bajo la forma de subsidios, subvenciones, pensiones, primas etc. La generación de políticas sociales han incrementado considerablemente las transferencias que realiza el gobierno.

Otros rubros importantes que conforman los ingresos son los de recursos de capital y los de Establecimientos públicos, compuesto el primero por créditos, recursos del fondo de desarrollo departamental, rendimientos de operaciones financieras, venta de activos y recursos del balance.

- El Gasto: lo realizan los gobiernos locales y centrales mediante inversiones públicas, y pagos de nómina de personal que trabaja en el sector público. El gasto tiene en cuenta las erogaciones realizadas para pago de intereses y comisiones de deuda pública. Se divide en gasto corriente y gasto de capital. Estos componentes a su vez se desagregan en servicios personales, pensiones y otros gastos corrientes dentro del primer rubro, y en inversión física y financiera dentro del segundo.
- Gasto corriente: Conformado por servicios personales y pensiones. En él se incluyen todas las erogaciones que los Poderes y Órganos Autónomos, la Administración Pública, así como las empresas del Estado, requieren para la operación de sus programas. En el caso de los primeros dos, estos recursos son para llevar a cabo las tareas de legislar, impartir justicia, organizar y vigilar los procesos electorales, principalmente. Por lo que respecta a las dependencias, los montos presupuestados son para cumplir con las funciones de: administración gubernamental; política y planeación económica y social; fomento y regulación; y desarrollo social.
- Gasto de Capital: comprende aquellas distribuciones que contribuyen a ampliar la infraestructura social y productiva, así como a incrementar el patrimonio del sector público. Como gastos; gastos de Defensa Nacional, también se pueden mencionar la construcción de Hospitales, Escuelas, Universidades, Obras Civiles como carreteras, puentes, represas, tendidos

eléctricos, oleoductos, plantas etc.; que contribuyan al aumento de la productividad para promover el crecimiento que requiere la economía.

- Balance fiscal: El resultado de la diferencia de los balances del sector público, dependiendo del exceso de gastos o del nivel de ingresos puede ser negativo (déficit) o positivo (superávit), siendo el indicador más importante en el cálculo de las cuentas fiscales, pues es el que demuestra el comportamiento de las finanzas de los entes territoriales a través del tiempo.
- Financiamiento: “puede clasificarse por prestamistas o por tipos de instrumento de deuda. Algunos instrumentos de deuda pueden corresponder a diferentes clases de prestamistas”⁵. En la clasificación basada en tenedores de deuda se establece una distinción básica entre el financiamiento interno y el financiamiento externo. El primero, incluye las transacciones de financiamiento con instituciones residentes, empresas y personas físicas y las variaciones de sus tenencias de deuda. Se subdivide en las siguientes cuatro categorías de tenedores de deuda más una partida de ajuste: otros componentes del gobierno general; la autoridad monetaria; los bancos de depósito; otros tenedores internos, y ajustes.

El segundo instrumento de deuda es el externo que abarca todo financiamiento provenientes de instituciones no residentes, empresas o personas físicas, y se subdivide en cuatro categorías: instituciones internacionales de desarrollo; gobiernos extranjeros; otros, y variaciones del efectivo, depósito y rubros similares.

1.7.4 MARCO CONCEPTUAL

Las palabras claves que caracterizan este documento son las Finanzas Municipales que se denominan como las cuentas públicas para el control de la política fiscal de los municipios. Para la economía en general, se han utilizado para analizar el tamaño del sector público; su contribución a la demanda agregada, la inversión y el ahorro. Adicionalmente, las finanzas territoriales contribuyen a evaluar la eficacia del gasto en el alivio de la pobreza, la viabilidad de las políticas fiscales, la deuda neta, la riqueza neta y los pasivos contingentes del gobierno. En Colombia esas finanzas territoriales se dieron gracias a La Descentralización que nació con la Constitución de 1991 con el fin de transferir las responsabilidades políticas a los entes territoriales, buscando que cada uno de ellos ejerza eficientemente sus funciones y cumpla con los objetivos económicos del Estado.

⁵ Sector Fiscal [En línea] Fondo Monetario Internacional. Washington USA, 2001 [Consultado en octubre 2008] Disponible en Internet: www.imf.org/external/pubs/ft/finpro/esl/pdf/chapter3.pdf.

Para guiar a los municipios en ese camino, el gobierno ha expedido ciertas leyes referentes al control del Gasto, que es la partida entendida como el sacrificio económico para la adquisición de un bien o servicio, disminuyendo el beneficio e incrementando la pérdida de la entidad; al control de las Transferencias, que son todos aquellos pagos unilaterales que realiza el gobierno en forma de donaciones, subsidios, subvenciones, empleadas para financiar gastos de funcionamiento o de inversión social de la entidad que las recibe; y al control de la Inversión entendida como los gastos destinados a incrementar, mantener o mejorar las existencias de capital físico, así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad del recurso humano vinculado a la atención de sectores sociales (inversión social).⁶ Según la Ley 715 de 2001, debe ser dirigida hacia los sectores de la salud, educación y saneamiento básico, cubriendo desde la infraestructura hasta el personal que brinda los servicios en esos sectores.

Entre esas leyes de control se destacan principalmente la Ley 617/00 que dicta normas para la racionalización del gasto público, conocida como el Ajuste Fiscal de las Entidades Territoriales, estableció criterios para la categorización de los municipios, teniendo en cuenta la población y los ingresos corrientes. Y estableció unos topes para los gastos de funcionamiento de acuerdo a la categorización, que de no ser cumplidos impone sanciones hasta el punto de bajar el municipio a una categoría menos importante. Aparte, es una ley que estimula el ahorro dirigido a la inversión. Y la Ley 715/01 dicta normas orgánicas en materia de recursos y competencias para organizar la prestación de los servicios de educación y salud. Determinó que los municipios debían programar los recursos del sistema general de participaciones dentro de sus planes operativos de inversión y presupuestos e incluir indicadores de resultados que permitieran medir el impacto de las inversiones.

1.7.5 MARCO LEGAL

Con el inicio de la década de los noventa, el gobierno colombiano expidió una nueva constitución política en 1991, en la que el país fue definido como una República descentralizada con el objetivo de acrecentar la eficiencia en la provisión de los servicios colectivos, e incrementar la responsabilidad de las entidades territoriales. Explicado de otra forma, la descentralización consistió en el traspaso del poder del gobierno central hacia gobiernos locales dándoles el poder de manejar sus propias finanzas territoriales. Pero con el pasar de los años no se vieron buenos resultados en el manejo de las cuentas fiscales de los municipios, razón por la cual el gobierno tuvo que expedir normas que controlaran algunos rubros de las finanzas municipales, como las leyes 617/00 y 715/01.

⁶ MONTENEGRO Santiago. Informe de los resultados del desempeño fiscal de los departamentos 2004: avances de la gestión fiscal de los mandatarios actuales frente a como recibieron las finanzas en el 2003. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C. 2005. Pág.7.

1.7.5.1 La Descentralización. En la Constitución de 1886 se definió a Colombia como un país centralizado políticamente y descentralizado administrativamente, lo que establecía que el Presidente era la autoridad responsable de los actos de gobierno y la descentralización se relacionaba con que la rama ejecutiva decidía sobre ciertas funciones y responsabilidades de los departamentos y municipios (impuestos).

Luego en el siglo XX, Colombia vivió una serie de hechos que llevaron a la necesidad de implementar reformas de tipo administrativo y fiscal. Entre esos hechos sobresalieron el período de violencia que se dio a causa de diferencias políticas, que terminaron con la conformación del Frente nacional en 1957, en el que el poder se repartió entre el partido liberal y conservador. En 1968 se aprobó una reforma constitucional en la que se creó el “situado fiscal”, sistema que consistió en la transferencia de recursos a los entes territoriales para financiar los servicios de salud y educación (lo que significó una descentralización territorial). Mas adelante con la presidencia de Betancur, en los años 80 se aprobó otra reforma a favor de la descentralización, La Ley 14/83 que tenía como objetivo principal aumentar la autonomía tributaria mediante la simplificación y racionalización del sistema impositivo de los departamentos y municipios, debido a el grave deterioro de las finanzas del gobierno nacional (incremento el gasto corriente). Después, en 1986 se creó la participación de la comunidad para la elección de los alcaldes municipales y se estableció la elección popular de alcaldes para darle inicio en 1988, buscando reducir la distancia entre el ciudadano y el gobernante y además fortalecer el vínculo de responsabilidad política local e inducir el uso eficiente de los recursos.

Finalmente, a principios de los noventa el país estaba en crisis social, política e institucional, lo que condujo a la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente y a la expedición de una nueva Constitución Política en 1991, en la que se definió a Colombia como un “...Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, participativa y pluralista...”⁷. Con ella se fortaleció la figura de departamento como intermediario entre el gobierno central y los municipios, estableciendo la elección popular de gobernadores en 1993. Se buscó incrementar la responsabilidad de los entes territoriales para el manejo de las transferencias del Gobierno y aumentar la eficiencia en la provisión de los servicios de educación y salud. Y en este nuevo siglo XXI, se han creado otras normas relacionadas con el control de las transferencias, de la inversión y del gasto es el caso de las leyes 715 del 2001 y 617 del 2000, que han tenido gran influencia en la cuentas fiscales de los entes territoriales.

⁷ Constitución política de Colombia 1991. Bogotá D.C.: Legis, 2001.

1.7.5.2 Ley 617 de 2000. Expedida el 6 de octubre de ese mismo año por el Congreso de la República de Colombia durante la presidencia de Andrés Pastrana.

Esta reforma introdujo grandes modificaciones a la personalidad jurídica de las finanzas territoriales, pues disminuye la disponibilidad de recursos por parte de departamentos y municipios. Con esta ley se establecen restricciones referidas a los gastos de funcionamiento, a la composición, a los honorarios de los concejales y a otros aspectos de la gestión fiscal local.

Esta Ley también es conocida como “ajuste fiscal de las entidades territoriales” estableció criterios para la categorización de las entidades territoriales, la cual tiene en cuenta población e ingresos corrientes de libre destinación, con el fin de controlar las proporciones de gastos y de composición de la rama administrativa de los gobiernos locales. Para calcular el funcionamiento de esta Ley, primero se categorizan los municipios⁸:

Categoría	Población	S.M.L.M
Especial	=/> 500.001 hab.	Más de 400.000
Primera	100.001-500.000 hab.	100.000 – 400.000
Segunda	50.001 – 100.000 hab	50.000 – 100.000
Tercera	30.001 -50.000 hab.	30.000 – 50.000
Cuarta	20.001 – 30.000 hab	25.000 – 30.000
Quinta	10.001 – 20.000 hab	15.000 – 25.000
Sexta	0 </= 10.000 hab	No > 15.000

Segundo, el municipio debe tomar sus ingresos corrientes y convertirlos a salarios mínimos legales mensuales, luego confrontar si el número de salarios mínimos legales mensuales resultantes coincide con los previstos en la Ley para la categoría establecida con base en la población. Si coincide, el respectivo municipio o distrito se preclasificará en esa categoría. Si no coincide, porque los salarios son superiores o inferiores a los topes mínimos y máximos establecidos en la ley para esa categoría, se dejará de lado la categoría correspondiente a población, para preclasificarse exclusivamente con base en los salarios mínimos legales mensuales obtenidos.

Una vez preclasificado el municipio en una categoría determinada, debe comparar la relación “gastos de funcionamiento del año / Ingresos corrientes de libre destinación recaudados en el año, frente al porcentaje autorizado en los artículos 6 y 7 de la Ley 617 de 2000, para el respectivo año y categoría.

⁸ LEY 617 DE 2000. Congreso de Colombia, decreto 192 de 2001. Bogota D.C. Pág. 8.

Categoría	Gastos de funcionamiento
Especial	50%
Primera	65%
Segunda y tercera	70%
Cuarta, quinta y sexta	80%

Dependiendo de estos resultados, cuando un distrito o municipio destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece por ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior. Por ende los honorarios del personal administrativo disminuyen.

En conclusión, el objetivo primordial de la reforma fue la recuperación de la viabilidad financiera de los departamentos y municipios estableciendo límites a los gastos de funcionamiento de los entes, permitiendo generar un margen de ahorro dirigido a la inversión.

1.7.5.3 Ley 715 de 2001. Expedida el 21 de diciembre del 2001, en Bogotá durante la Presidencia de Andrés Pastrana Arango.

Es una reforma en la cual se dictan disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud.

Determinó que los municipios y departamentos debían programar los recursos del sistema general de participaciones dentro de sus planes operativos de inversión y presupuestos e incluir indicadores de resultados que permitieran medir el impacto de las inversiones.

Como es sabido el “SGP está constituido por los recursos que la nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la constitución a las entidades territoriales”⁹. A Partir de la ley 715, el monto del SGP para el 2001 fue de 10.962 billones de pesos que para ese entonces debían crecer durante el período de transición en un porcentaje igual a la tasa de inflación causada mas un crecimiento adicional que incrementaría en forma escalonada, para el 2002 al 2005 en un 2% y para el 2006 al 2008 en un 2,5%. A parte de esto, la reforma también estipulo como debían ser distribuidos esos recursos:

- Para asignaciones especiales debe ser destinado el 4% del SGP el cual se divide en resguardos indígenas, municipios aledaños al rio magdalena y al fondo de pensiones territoriales FONPET.
- El 96% va dirigido a el nivel sectorial de los municipios y distritos, es decir a los recursos de agua potable y saneamiento básico en un 17%, a educación en el 58,05% y a salud en un 24,5%.

⁹ SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS República de Colombia. Ley 617 de 2000. [En línea] Disponible en: <<http://www.superservicios.gov.co/basedoc/leyes.shtml?x=54939>>

Esos recursos que la ley 715 distribuye, se destinaron en educación para financiar el pago de docentes, la administración de las instituciones públicas, la construcción de infraestructura, el mantenimiento, el pago de servicios públicos, la provisión de canasta educativa y las actividades destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa. Y en salud para financiar actividades como: reducción de enfermedades inmunoprevenibles (infancia), prevención y control de enfermedades transmitidas por sectores y promoción de estilos de vida saludable para la prevención de enfermedades crónicas. Además en este sector fortaleció los Fondos Locales de Salud, estableciendo con ello un mecanismo que debió hacer posible un giro más directo a las IPS y ordeno establecer las redes de servicios bajo la dirección de las Secretarías de Salud.

2. ANTECEDENTES FISCALES MUNICIPIO DE PADILLA 1984-1999

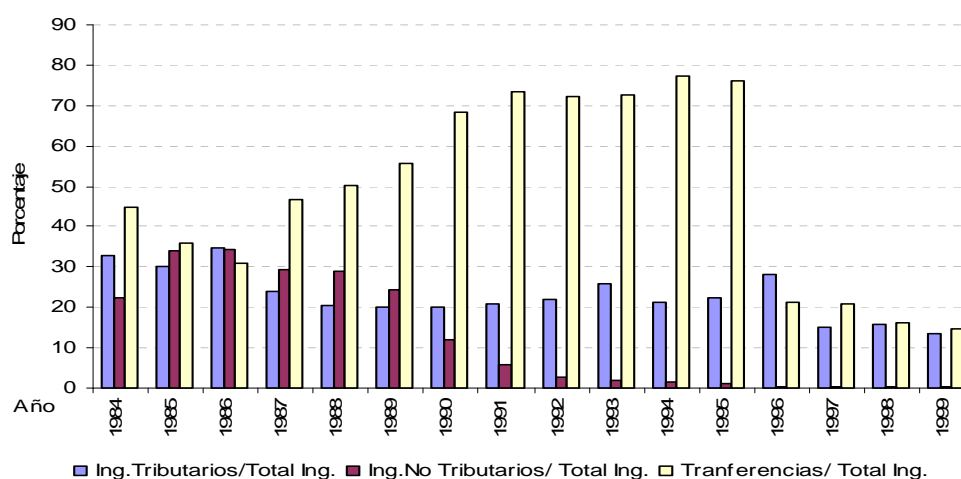
Para entender la situación fiscal actual del Municipio de Padilla, es necesario analizar los resultados de las ejecuciones presupuestales del Municipio de Padilla en dos grandes períodos; el primero entre los años 1984 a 1999; y el segundo, que comprende entre los años 2000 al 2009.

En el análisis se utilizarán un conjunto de indicadores fiscales aplicados a los ingresos, los gastos y el financiamiento; para la realización de un análisis estructurado se tomarán las principales cuentas, analizadas tanto de forma individual como conjunta.

2.1 INGRESOS

Los principales ingresos del municipio de Padilla en los años 84 - 99 están conformados por los tributarios, y transferencias de la Nación. En la gráfica 1, se observa el comportamiento de los indicadores fiscales de ingresos, los cuales se calcularon mediante la relación: Ingresos tributarios / total ingresos, No tributarios / total ingresos y Transferencias/ total ingresos.

Gráfica 1. Indicadores Fiscales de Ingresos en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

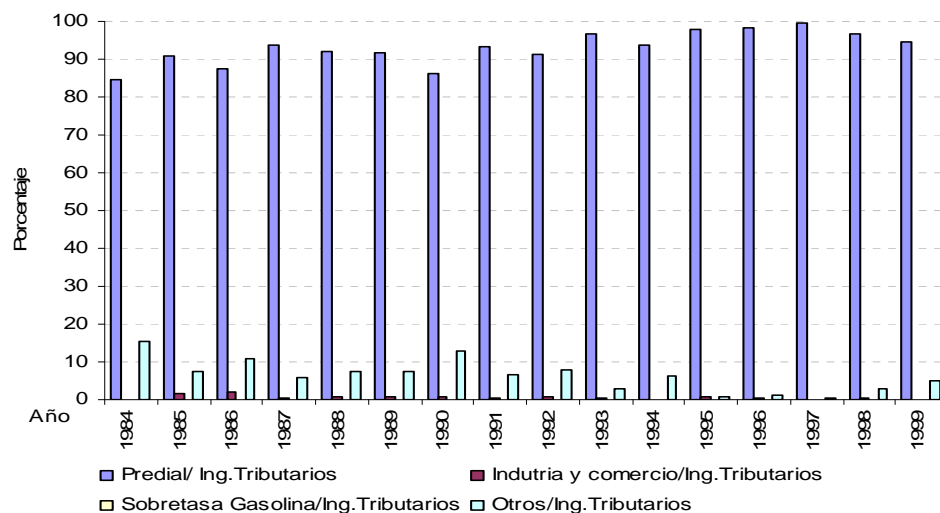
Durante todo el período de referencia se observa que la principal fuente de ingresos del municipio de Padilla son las transferencias de la Nación, seguido por los ingresos tributarios y los no tributarios, estos últimos han venido

disminuyendo desde comienzos de los años noventa hasta el punto de presentar una participación dentro del total de los ingresos casi nula. Dichos ingresos no tributarios, están conformados por multas, sanciones, tasas por venta de servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, venta de bienes y servicios educativos, venta de bienes y servicios de salud y contribuciones.

Es así, como antes de iniciar la década de los noventa los ingresos no tributarios mantenían una proporción del 28,93%, demostrando una participación significativa durante los años ochenta. Los ingresos por transferencias han mantenido una participación importante, en especial entre los años 1990 – 1995 (73,27% promedio), debido a la creación del Sistema General de Participaciones, que consiste en la distribución de recursos a los diferentes entes territoriales con destinaciones específicas a sectores sociales (educación, salud, saneamiento básico) y los mayormente beneficiados son aquellos municipios pequeños, con menos de 100 mil habitantes, entre los cuales se encuentra el municipio de Padilla. A partir de 1996 se observa una disminución de estos ingresos a un promedio del 18,21%, como consecuencia de la contracción de la economía nacional en esos años, pues esa situación llevó a que el gobierno no contara con los recursos necesarios para transferir a las entidades territoriales.

Finalmente, se encuentran los ingresos tributarios que mantienen un comportamiento uniforme durante los años 1984 – 1996, ubicándose con un promedio del 24,83%. Estos ingresos tributarios, se encuentran conformados principalmente por el impuesto predial, el de industria y comercio y el de la sobretasa a la gasolina, como se aprecia en la gráfica 2.

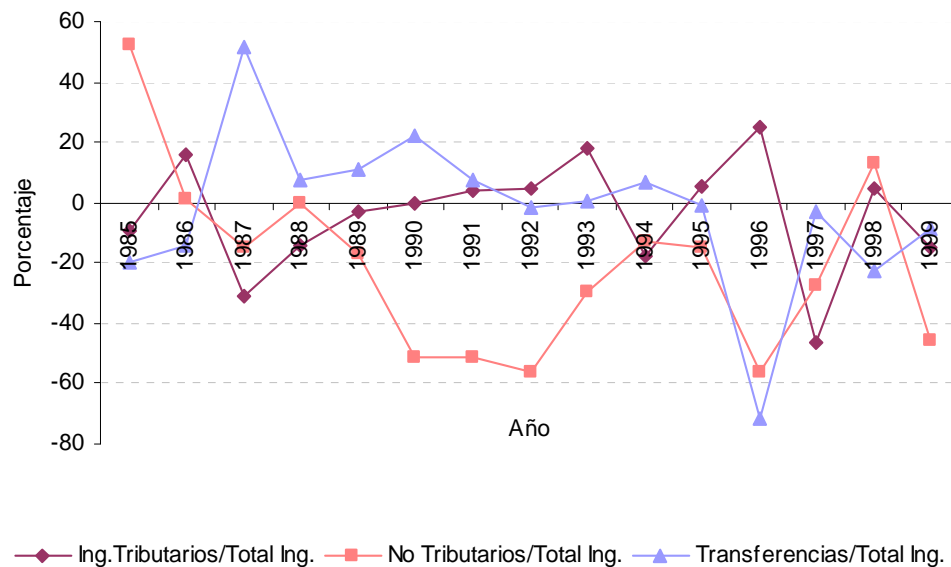
Gráfica 2. Composición los ingresos tributarios en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Alrededor de dicha composición, se observa claramente que la principal fuente de los recursos propios es el impuesto predial, que durante todo el período ha mantenido un comportamiento totalmente uniforme con una proporción promedio del 93,01% dentro del total de impuestos. Seguido por “otros” dentro de los cuales están los juegos promocionales municipales, las rifas de circulación municipal y el registro de marcas y herretes. Luego se ubican los impuestos de industria y comercio. En donde, los ingresos tributarios tuvieron una fuerte participación dentro del total de los ingresos hasta el año de 1996, debido a que a partir de ese año el rubro de “otros impuestos” pasa de contribuir un 7,66% a un 2,52% en promedio. Adicionalmente el impuesto de industria y comercio también decreció con el inicio de los años noventa, pues antes de ellos, participaba con un promedio del 0,93% y después de ellos paso a representar un 0,37%. Y La sobretasa de la gasolina tuvo una participación nula en el comportamiento de los recursos propios en los años del 84-99.

Gráfica 3. Crecimientos interanuales de los indicadores fiscales de ingresos en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

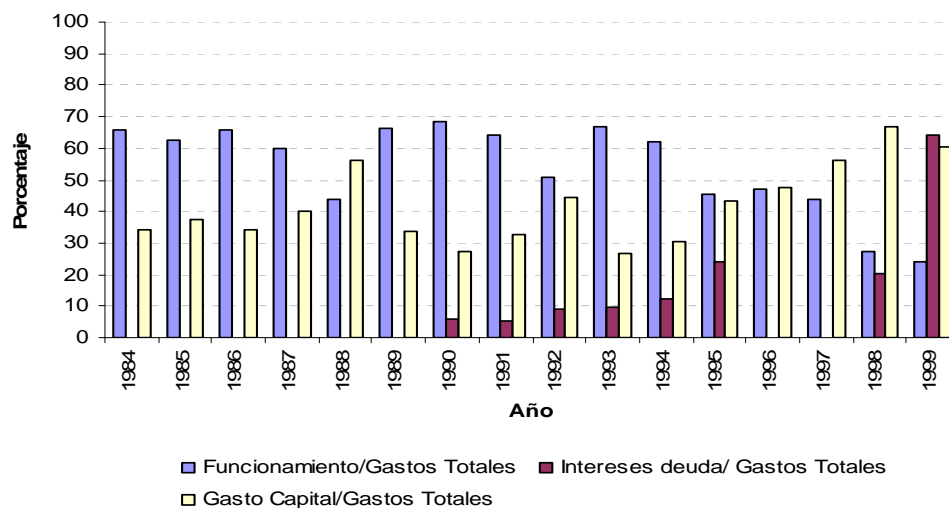
Respecto a la gráfica 3, se evidencia la inestabilidad del Municipio de Padilla en cuanto a su capacidad para producir recursos propios. Con el tiempo sus ingresos tributarios han disminuido, en especial de los años 1984 hasta comienzos de los años noventa. Es así, como se observa una leve recuperación del recaudo de impuestos entre 1996 y 1998, pero en 1999 presenta de nuevo una fuerte caída, pues luego de haber crecido un 4,77% en el año anterior, decreció un 15,18% en ese año. Mientras, en cuanto a las transferencias se observa que durante los años ochenta mantuvieron

crecimientos importantes, en especial del año 1986 a 1987 pues creció en un 51,92%, en los años de 1988 a 1995 su crecimiento interanual oscilo en un promedio del 6,56% y luego disminuye abruptamente en un 71,90%, debido a que en esa época el país entra en una recesión económica importante en la que los recursos de la nación disminuyeron, por ende los recursos que le transfería a los entes territoriales. Pero a partir del año 1997, a pesar de continuar decreciendo, la proporción en que cae es menor.

2.2 GASTOS

Los gastos del municipio se centran en los de funcionamiento, gastos de capital e intereses de deuda principalmente.

Gráfica 4. Indicadores fiscales de gastos en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

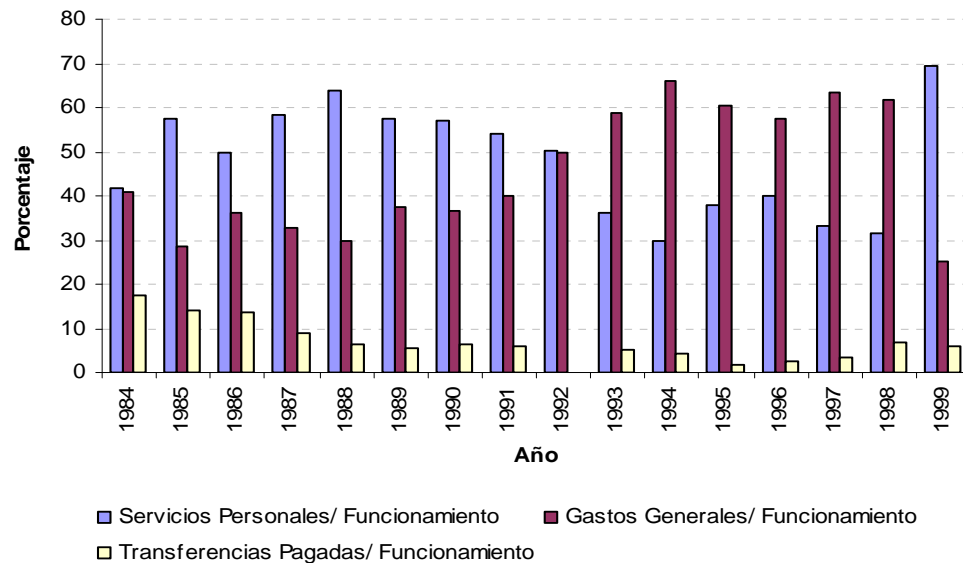
En los años de 1984 a 1989, el municipio de Padilla no presenta información alguna sobre pago de intereses por deuda, solo lo hace a partir de los años noventa. Por otro lado, se observa que durante los años ochenta hasta el año 1994, los gastos de funcionamiento representan el 61,44% en promedio del total de gastos, compuestos por los servicios personales, las transferencias pagadas y los gastos generales. Dentro de los servicios personales se encuentran todos los gastos relacionados a la nómina de los órganos de control, es decir salarios del consejo, de la contraloría, personería y de todos los funcionarios de la alcaldía municipal. A partir de 1995, se observa una disminución de la participación de estos gastos dentro del total, pasando a representar un 38,05% promedio, viéndose como contrapartida a esta

disminución, el incremento de los gastos de capital, es decir de la inversión de la prestación de los servicios sociales de salud, educación, subsidios de vivienda, saneamiento básico, seguridad, justicia e infraestructura vial. Antes de 1995 representaba un 36,80% promedio, y luego de este año pasó a constituir un 59,48%, incremento importante para el desarrollo social del municipio en esa época.

Otro rubro importante dentro de los gastos de funcionamiento son los generales que representan el 45,31% durante todo el periodo, se refieren a aquellos gastos de oficina como aseo, papelería, mantenimiento de equipos informáticos, servicios como agua, luz, entre otros. Finalmente; están los gastos por transferencias que incluyen desembolsos dirigidos a la previsión y seguridad social, que como se indica en la gráfica 5, participa en una muy baja proporción dentro de este tipo de gastos con a penas un 6,7%.

Es importante señalar, que el incremento de los gastos se servicios personales en el año 1999 que resultó ser del 69,24% luego de de participar con un 31,70% en el 98; fenómeno que también ocurrió a nivel nacional, pues en el gobierno de Andrés Pastrana los gastos de funcionamiento llegaron a incrementarse en un 70%, razón por la cual se creó en los años siguientes la Ley 617, para controlar ese tipo de gastos.

Gráfica 5. Composición de los gastos de funcionamiento en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.

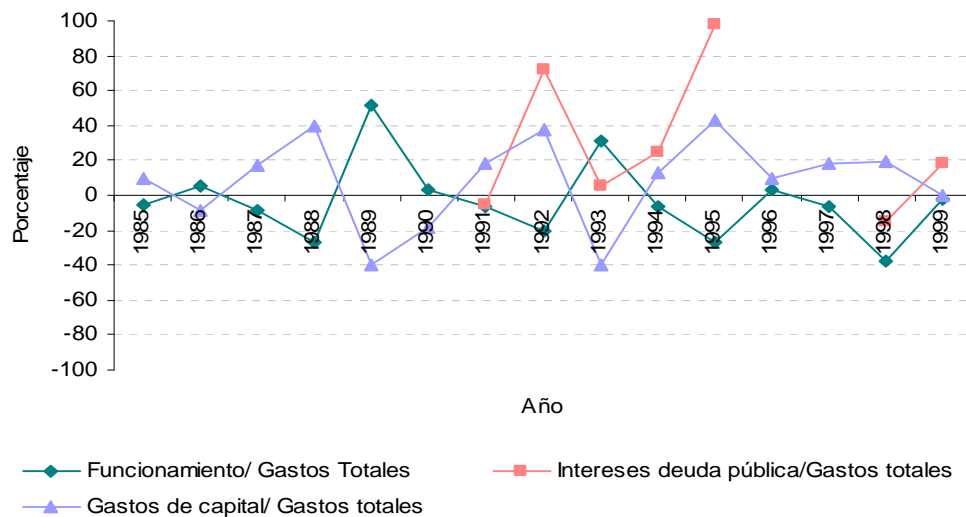


Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

En cuanto a los crecimientos interanuales de los gastos del municipio se observa en primer lugar, que los gastos de funcionamiento y los gastos de capital han mantenido una actividad constante, en la que sus cambios oscilan

entre el 40% y el -40%. Los primeros, han presentado crecimientos negativos especialmente desde el año 93, mientras que los gastos de capital han indicado crecimientos positivos a partir de ese año. Se observa claramente en la gráfica 6, que existe una relación inversa entre esos dos rubros, a mayor inversión son menores los gastos por nómina hacia la administración municipal y viceversa. Lo que demuestra que el municipio no logró mantener un punto de alto nivel de bienestar social durante la década de los ochenta y principios de la década de los noventa.

Gráfica 6. Crecimientos Interanuales de los indicadores fiscales de gastos en los años 1984 -1999. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

A lo que se refiere a los desembolsos por pago de intereses de deuda pública se refleja en la grafica anterior una gran inestabilidad de este rubro dentro de las ejecuciones presupuestales del municipio, pues durante varios años no la registraron y luego solo del año 91 al 95 aparece con grandes altibajos, lo que demuestra la poca confiabilidad el comportamiento de este rubro en el municipio.

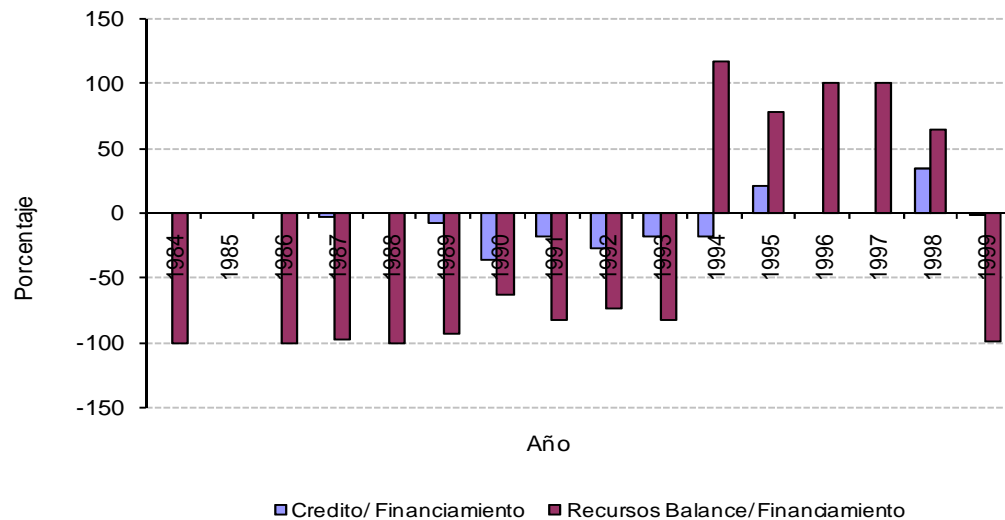
2.3 FINANCIAMIENTO

El financiamiento en el municipio de Padilla esta constituido principalmente por crédito externo, es decir que cuenta con financiamientos provenientes de instituciones, empresas o personas físicas que no pertenecen al ente territorial, pues como es de esperarse, Padilla, no cuenta con los recursos de personas naturales o jurídicas para pedir prestamos.

El financiamiento esta compuesto por crédito externo e interno y recursos del balance, este último rubro representa las regalías, compensaciones, los recursos de forzosa inversión (salud, deporte, cultura, servicios de saneamiento básico) entre otros recursos del balance.

En la gráfica 7, se observa que el municipio de Padilla para su financiamiento cuenta especialmente con sus recursos de balance, pues sus créditos, que son más que todo externos, tienen una muy baja participación. En donde es importante señalar, que el crédito es el resultado de los desembolsos menos las amortizaciones, en los años del 90 al 94, el rubro es negativo debido a que fue un período en el que la entidad registró solo amortizaciones de sus pasivos, es decir que en esos años se vieron en la obligación de devolver los prestamos recibidos, esto es acorde con los gastos registrados por pago de intereses, pues es en esos años, en los que Padilla gasta el 8,42% promedio en intereses de deuda pública. Mientras que en 1995 y 1998, recibieron nuevos recursos a causa de nuevos prestamos. En otros años como el 96,97 y 99, el municipio no registró datos sobre créditos, solo lo hizo con los recursos de balance; es importante señalar que muchas de las entidades utilizan este último rubro para equilibrar las ejecuciones presupuestales, en las que el financiamiento debe ser el inverso del balance fiscal, al parecer Padilla es una de esas entidades que ajustan sus cuentas fiscales con los recursos del balance, pues como se observa en la gráfica 7, es el rubro de mayor participación, con altas proporciones, dentro del financiamiento. En los años en los que Padilla registró balances fiscales positivos, sus recursos de balance fueron negativos.

Gráfica 7. Indicadores fiscales de financiamiento en los años 1984-1999. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

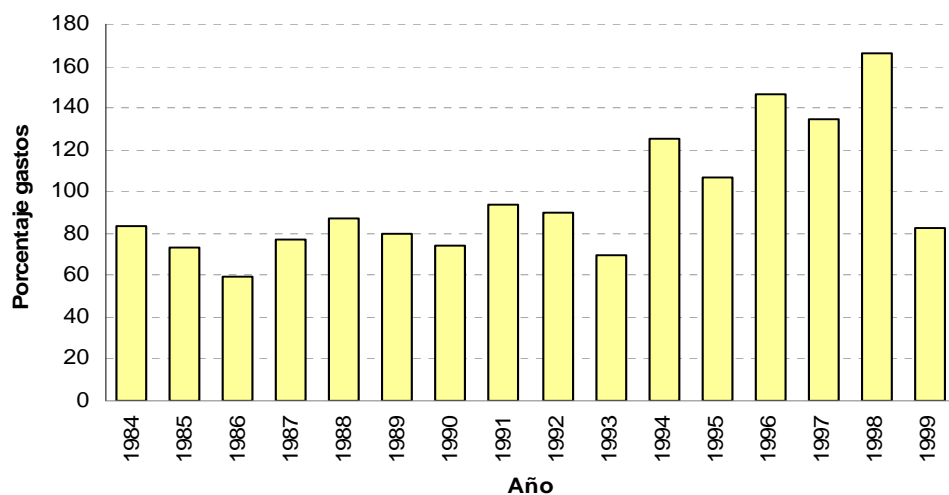
También se puede apreciar en el gráfico que el municipio ha registrado en sus ejecuciones presupuestales, en la parte de financiamiento, un gran porcentaje de participación de los recursos del balance pero con cifras negativas, lo que demuestra la falta de recursos del municipio para financiar sus actividades u obras públicas.

2.4 INGRESOS Y GASTOS

Con la gráfica 8, se pretende exponer el nivel de participación de los gastos dentro de los ingresos en las finanzas del municipio de Padilla. Los valores del eje Y, representan el porcentaje con el cual los gastos participan dentro de los ingresos, notando que si los gastos son mayores al 100%, el municipio está presentando mayores egresos de los que debería tener. Pues el 100% representa el total de ingresos de cada año.

Durante los años ochenta y comienzos de los noventa, la entidad territorial demostró llevar a cabo un apropiado comportamiento en el que los gastos no sobrepasan los ingresos, pues todos se ubican por debajo del 100%. Pero es a partir del año de 1994 que los egresos se ubican muy por encima de los ingresos, 1998 es el año que presenta la peor situación de toda la época, pues como se observa en la gráfica los gastos representan el 166,17% de los ingresos, es decir que en ese año el municipio gastó un 66,17% de más, de lo que pudo realmente cubrir sus ingresos, y como consecuencia cayó en un déficit bastante alto en ese año (gráfica 9).

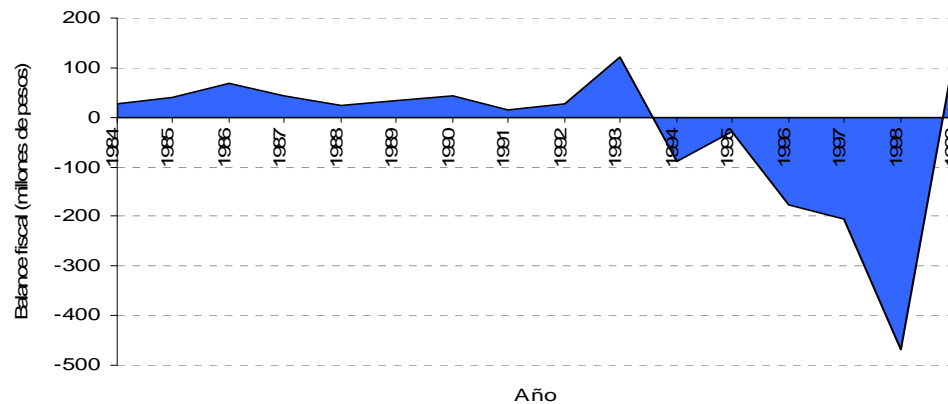
Gráfica 8. Nivel de participación de total gastos dentro de los ingresos totales en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Para relacionar los ingresos y los gastos del municipio de Padilla, el mejor indicador es el del balance fiscal, que se calcula restando el total de los gastos al total de los ingresos. Como resultado se obtiene la siguiente gráfica.

Gráfica 9. Balance fiscal en los años 1984 – 1999. Precios constantes de 1994.



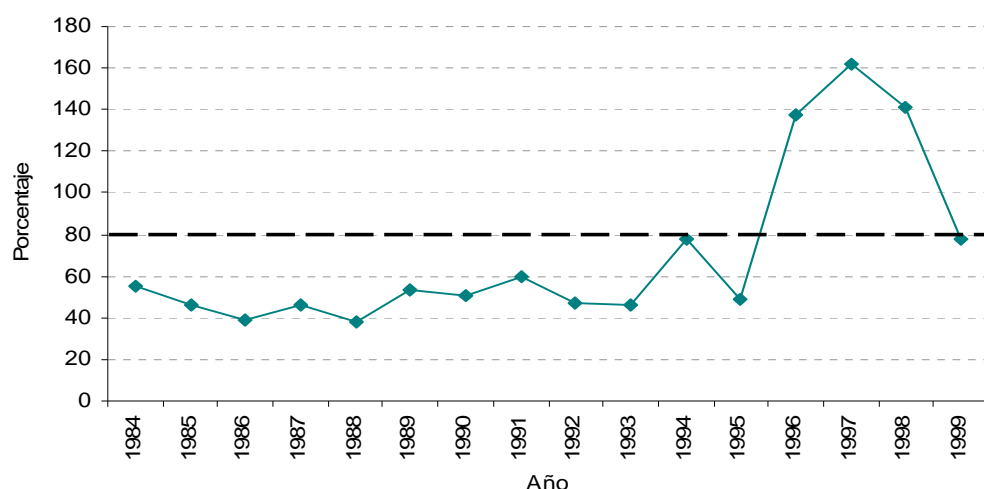
Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Los resultados en el municipio de Padilla para los años 1984 – 2000 muestran un superavit fiscal durante 10 años consecutivos, seguido por un déficit contiguo de 5 años. Lo cual es consecuente con la situación vivida por el país en esa época, pues a partir de 1994 hasta el año 1999, Colombia cayó en una fuerte recesión económica. Este déficit municipal es resultado de los altos niveles de gastos de funcionamiento y de inversión, pero sobre todo, de la disminución de los ingresos. Es así, como los ingresos tributarios representaban un promedio del 25% del total en los años 1984 - 1993 y descienden a un promedio del 20% en los años 1994 – 1999. Por otro lado, los ingresos no tributarios pasaron de un 21,5% a tan solo un 0,91% en promedio; y los ingresos por transferencias de la Nación también disminuyeron considerablemente de un 53% en los primeros años a un 42% en los años de recesión económica.

Además se puede apreciar en la gráfica 9, que en los años de 1997 y 1998 fueron los años que registraron el déficit fiscal más alto de todo el período, debido a que el municipio siguió gastando de la misma forma que lo hacía en años anteriores sin tener en cuenta la brusca caída del total de los ingresos. A esto se le suma el hecho de que durante el período presidencial 94 – 98, los salarios de los empleados públicos se incrementaron alrededor de un 70%¹⁰ en todo el país.

¹⁰ RESTREPO Juan Camilo. Hacienda Pública, Bogotá – Colombia, Universidad Externado de Colombia, séptima edición. Agosto de 2005. p. 5.

Gráfica 10. Indicador Ley 617/2000 en los años 1984 – 1999



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre las ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el DNP, y en información del decreto de la constitución sobre la Ley 617/00.

La Ley 617 se radica en el año 2000, por ende empieza a funcionar en ese mismo año. Al analizar los años ochenta y noventa con respecto a esta Ley, se puede observar en la gráfica 10 que durante la primera década, el municipio de Padilla llevó un buen manejo de sus gastos de funcionamiento, pues no sobrepasaron el 60% dentro del total de sus ingresos corrientes.

Debido a que es un pueblo con menos de 100 mil habitantes, se ubica en la categoría cuarta, lo que significa que debe tener un nivel máximo de gastos de funcionamiento del 80%. Sin embargo, es a partir del año 96, que la entidad presenta niveles por encima del 80%, hasta llegar a un punto álgido de 162,1% en 1996, y en los años que le siguen las proporciones de los gastos se mantienen muy por encima del límite. Esta situación demuestra el porque de la expedición de la Ley 617, pues antes de ella, no existía un control sobre los municipios para el manejo de los desembolsos por concepto de pago de personal administrativo.

3 ACTUALIDAD FISCAL MUNICIPIO DE PADILLA 2000 – 2007

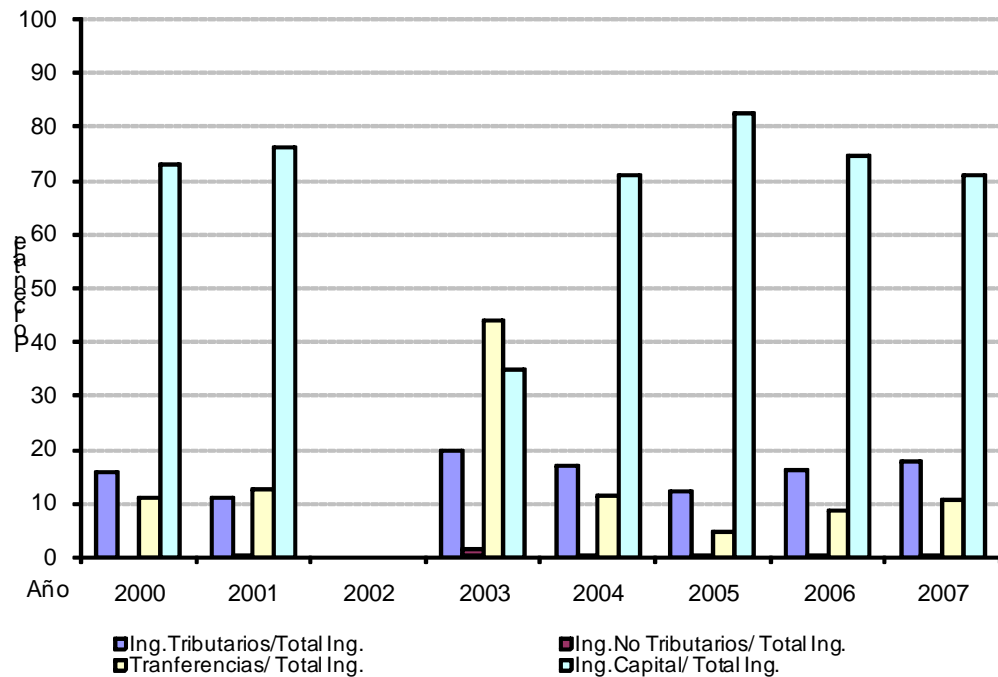
3.1 INGRESOS

En los últimos nueve años, Padilla ha mantenido como principales rubros de sus ingresos, los tributarios, las transferencias de la Nación y los recursos de capital, ha diferencia de años anteriores la participación de los ingresos no tributarios es muy pequeña.

Los ingresos tributarios se han mantenido en un nivel del 16,74%. Los ingresos por transferencias de la Nación, también se han comportado de manera uniforme con proporciones no mayores al 15%, a diferencia del 2003 que llegaron a representar el 44,14%, año en el que se vieron los resultados de la Ley 715/01, la cual consistió en un incremento de las transferencias hacia todas las entidades territoriales del país, con el fin de dirigirlas hacia inversión en los sectores sociales de educación, salud y saneamiento básico. En cuanto a los ingresos no tributarios, se indica en la gráfica 11, que su participación promedio dentro del total de ingresos es de a penas el 0,24% y es solo en el 2003 que su porcentaje llega al 1,07%.

El rubro que juega un papel importante dentro de los ingresos en los últimos 9 años es el de recursos de capital, representado por los rendimientos de operaciones financieras, donaciones, bonos de deuda pública y excedentes financieros de establecimientos públicos; los cuales han tomado gran fuerza en este ultimo periodo, pues en la década de los ochenta y de los noventa su participación dentro del total de ingresos fue prácticamente nula. Este tipo de ingresos representan un promedio del 69,25%, lo que demuestra su gran peso dentro las fuentes de financiación de padilla. Cabe resaltar que el punto mas alto de participación al que llego este rubro fue en el año 2005 con un 82,58%.

Gráfica 11. Indicadores Fiscales de Ingresos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

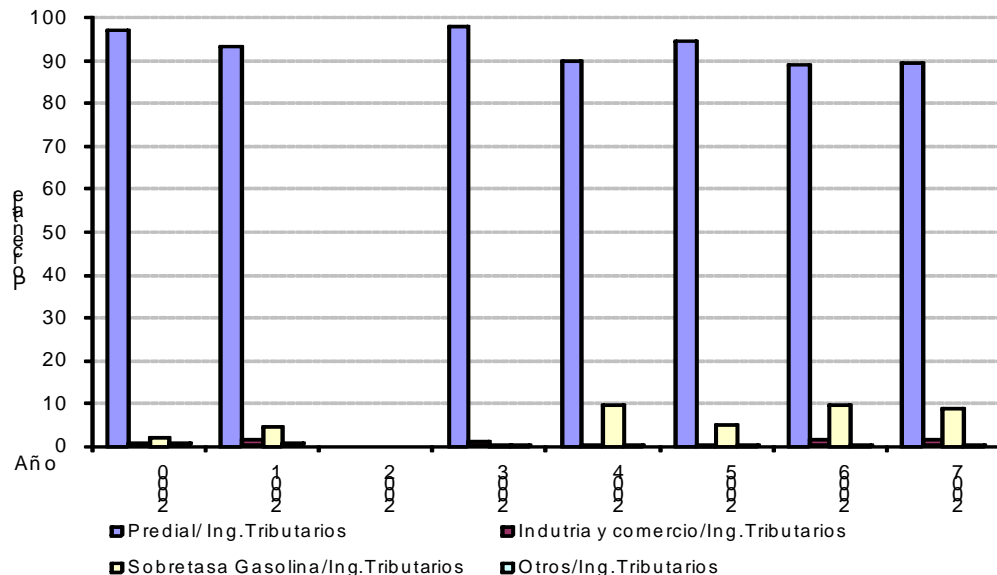
Ahora, al observar la composición de los ingresos tributarios, en la gráfica 12, se distingue el impuesto predial y el de industria y comercio, pero es el primero el que participa con mayores porcentajes dentro del total de recursos propios, pues durante los años dos mil, representan un promedio del 87,04%. Mientras que el impuesto de industria y comercio, sigue conservando las participaciones pequeñas, pues resulta con promedios del 1,07%. A continuación esta la sobretasa a la gasolina, que representa un promedio del 5,79% durante toda la época de referencia, siendo más importante que el impuesto de industria y comercio, lo que señala una falta de control del gobierno local, en cuanto al manejo del comercio, pues es un municipio que cuenta con varios establecimientos de expendio de alimentos, licores y ropa.

Finalmente están los “otros” ingresos tributarios, que representan el 0,72%, ingresos que han disminuido en gran proporción respecto a los años anteriores, en los que este rubro participaba con el 6,37% en promedio.

En general, a simple vista los ingresos del municipio dependen de los impuestos del predial y de las transferencias de la Nación, lo que señala una gran dificultad del municipio para producir recursos propios, pues también ha dejado de percibir “otros recursos” cimentados en los juegos promocionales

municipales, en las rifas de circulación municipal y en el registro de marcas y herretes, ingresos que sí se percibían en los años ochenta y noventa.

Gráfica 12. Composición los ingresos tributarios en los años 2000 -2007. Precios constantes de 1994.



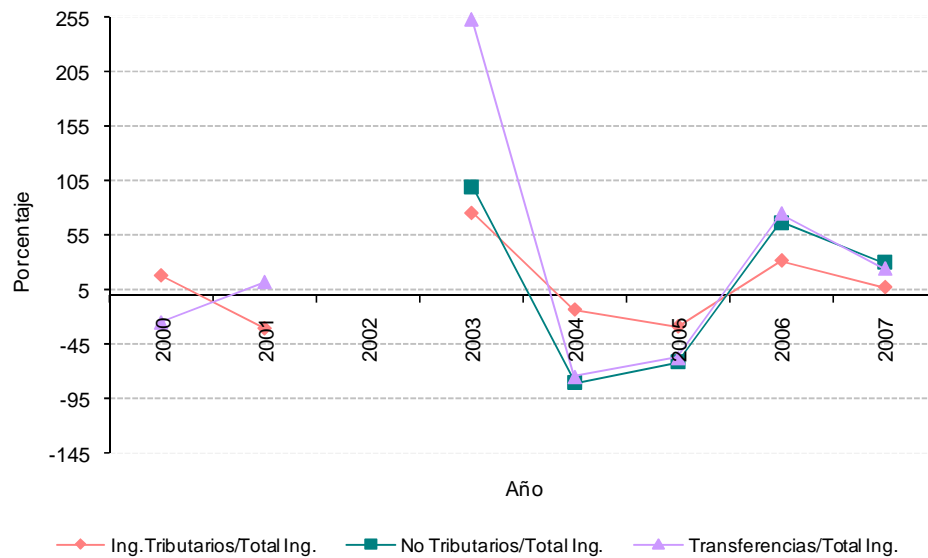
Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

En lo referente a los crecimientos interanuales de los ingresos, se observa en la gráfica 13, que en los inicios del siglo XXI, los rubros presentaron comportamientos poco uniformes, debido a los rezagos que dejó la crisis del 99, y solo a partir del 2004, se empiezan a ver crecimientos de los indicadores, gracias, en parte, a que en ese año Colombia empezó a vivir un auge de la economía lo que se reflejó en el comportamiento de todas las entidades territoriales del país.

Es así, como se evidencia una gran disminución de los ingresos tributarios del año 2003 al 2005, pues luego de haber crecido en un 76,13% en el 2003, pasó a un decrecimiento del 27,98% en el 2005, pero se recupera en los siguientes años, llegando a un punto álgido de crecimiento del 75,65% en el 2006. Los ingresos no tributarios y las transferencias presentan crecimientos interanuales similares; mientras en el 2003 debido al incremento de las transferencias a nivel nacional por la Ley 715/01, el rubro de ingresos por transferencias incrementó en un 253%, luego disminuyó en un 74% en el 2005, pero volvió a recuperarse en los siguientes tres años y en el 2006, que fue el año en el que la economía colombiana registró los mejores niveles de PIB, las transferencias crecieron en un 75,65% manteniendo crecimientos positivos y estabilizándose en los siguientes dos años. Los ingresos no tributarios también presentaron

una caída brusca en el 2003 hasta el 2004, pero en el 2006 se recupera y crece un 67,14% y continua creciendo pero en menores proporciones hasta el año 2008. El rubro con mayor participación dentro de los ingresos en los años del 2000 al 2007 es el de recursos de capital que presentó un crecimiento importante del 03 al 04 con un 102,56%, debido a que en este año el municipio recibió ingresos por venta de activos y donaciones y del 2005 en adelante sus cambio interanuales mantuvieron un comportamiento constante en el que presento crecimientos promedios del 0,03%, sin la presencia de bruscos cambios. En conclusión, solo a partir del año 2005 se estabilizan los crecimientos interanuales de los indicadores de ingresos, como reflejo del auge económico del país en esa época.

Gráfica 13. Crecimientos interanuales de los indicadores fiscales de ingresos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994.



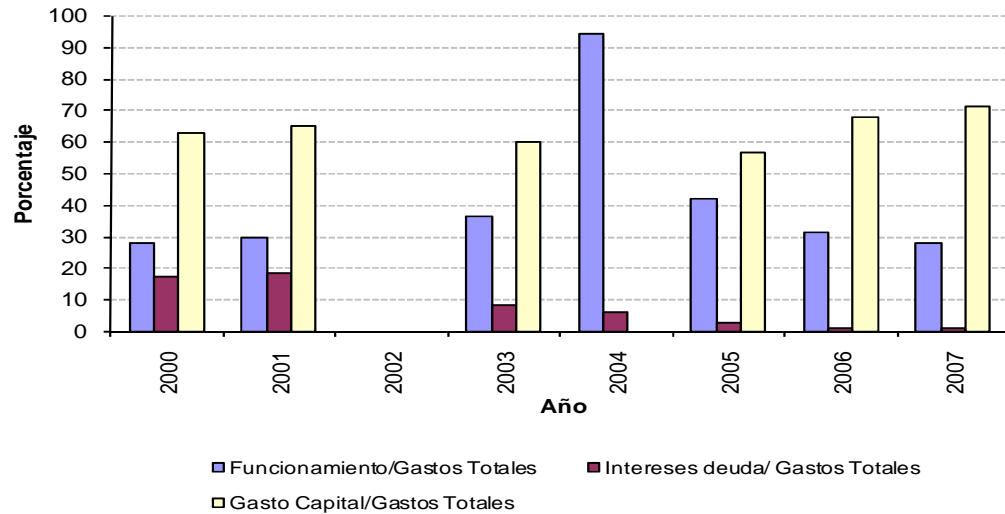
Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

3.2 GASTOS

El municipio genera gastos principalmente en funcionamiento y en inversión, según lo indica la gráfica 14. Los gastos de funcionamiento participan con un promedio del 40,40%, en el 2004 registra el porcentaje mas alto de participación dentro del total de gastos con un 94,11%, lo que significa un gran desembolso del municipio para pagos de administración local y un incumplimiento de la ley 617/00. Los gastos de capital, representan un promedio del 56,46% manteniendo un comportamiento uniforme durante todo el periodo. Los intereses por deuda pública han disminuido a través de los años, ya que pasaron de representar un 17,48% en el 2000 a un 0,96% en el

2007, lo que demuestra el esfuerzo de la entidad municipal por respaldar los pasivos financieros y adquisición de menos deudas.

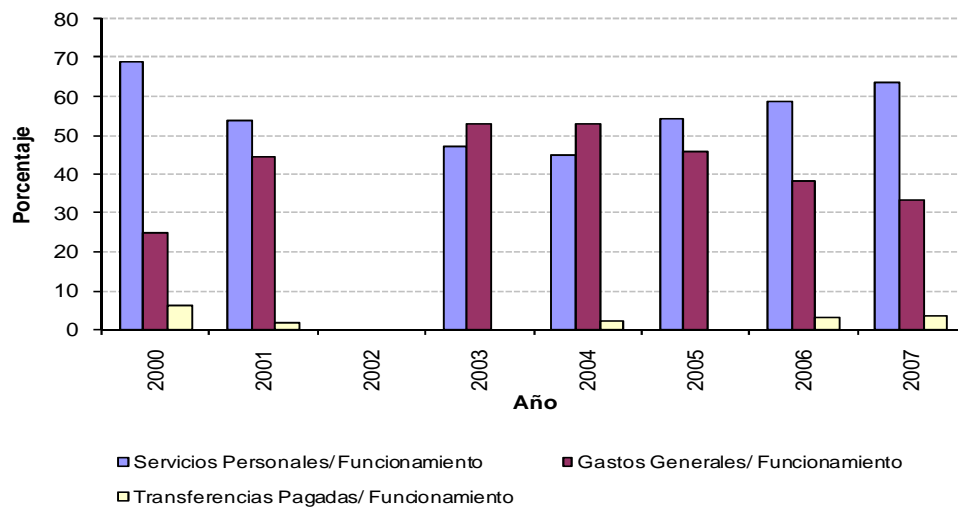
Gráfica 14. Indicadores fiscales de gastos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Al analizar el comportamiento de los rubros que conforman los gastos de funcionamiento, se demuestra en la gráfica 15, que los servicios personales y los gastos generales presentan grandes proporciones, los primeros con un 57,10% en promedio y los segundos con un 39,76%. Esto explica, que el municipio gasta, en mayor medida, en todo lo referente a funcionamiento de la administración local, pues el gasto de servicios personales se refiere a pagos de nominas y los otros gastos indican desembolsos por compra de papelería, mantenimiento de oficinas, manutención de equipos informáticos y de comunicación etc. Los gastos por transferencias, no son relevantes dentro del total de gastos de funcionamiento, pues participan con tan solo un 3,14%, lo que significa que el municipio destina muy pocos recursos a la previsión y seguridad social.

Gráfica 15. Composición de los gastos de funcionamiento en los años 2000 – 2007. Precios constantes de 1994.

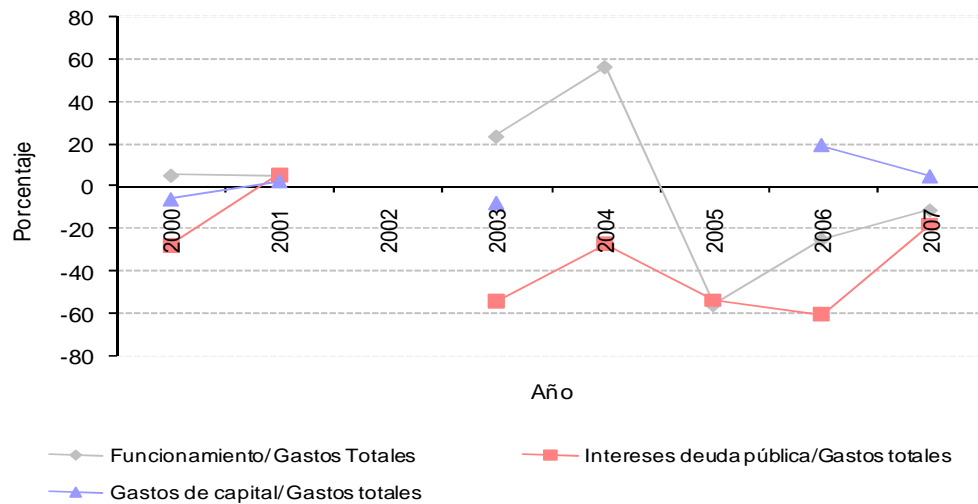


Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

En cuanto a los crecimientos interanuales, se indica en la gráfica 16, que en los primeros años del siglo XXI, los gastos de funcionamiento presentaron crecimientos uniformes y constantes, en el año 2005 decrecieron en un 55,35%, hasta el año 2007 continuaron decreciendo pero en pequeñas proporciones y en el 2008 este tipo de gastos volvieron a crecer en un 15,12%. Los intereses de deuda pública, como se dijo anteriormente, han venido disminuyendo desde el año 2003 al 2006, pero presentando decrecimientos cada vez más pequeños como es el caso del año 2007 en el que se presentó un – 17,34%.

Finalmente los gastos por inversión, también han disminuido constantemente en los últimos 9 años y mantienen una relación directa con los ingresos por transferencias, pues la nación brinda mayores recursos para dirigirlos hacia la inversión, lo cual se cumplió en la mayoría del periodo de referencia, una excepción fue la del año 2008, pues las transferencias crecieron un 32,12% y la inversión decreció un 5,71%, lo que lleva a pensar que no todos los recursos trasferidos se dirigieron a la inversión, sino que parte de esos recursos se apuntaron hacia los gastos de funcionamiento; esto a su vez permite inferir que la Ley 617/00 no ha sido cumplida a cabalidad por el municipio, pues registra altos niveles de gastos de funcionamiento, mas adelante en la gráfica 20 se explica.

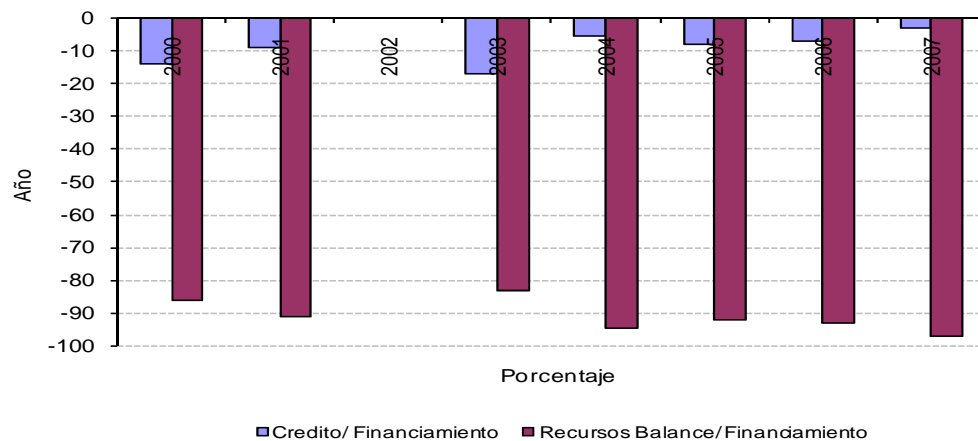
Gráfica 16. Crecimientos Interanuales de los indicadores fiscales de gastos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

3.3 FINANCIAMIENTO

Gráfica 17. Indicadores fiscales de financiamiento en los años 2000 a 2007. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

En cuanto a los recursos de balance, sus participaciones dentro del financiamiento representan un 7,96% en promedio con resultados negativos, esto corrobora el hecho de que el municipio utiliza la cuenta de recursos del

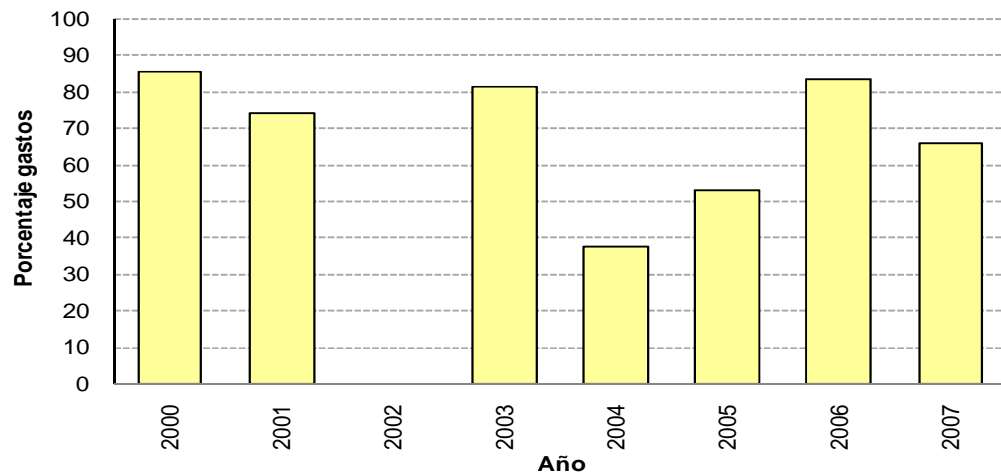
balance, para equilibrar sus ejecuciones presupuestales, pues como se observa en la gráfica 17, es un rubro con altísima participación. Al igual en los años ochenta y noventa, cuando el balance fiscal es positivo, el financiamiento es negativo, en especial los recursos de balance. Padilla es un ente territorial, con poca capacidad de endeudamiento, debido a que en sus cuentas fiscales el porcentaje de créditos externos o internos es pequeño respecto a otros rubros que participan dentro del financiamiento, además los pocos créditos que posee, son internos, lo que demuestra la falta de entidades dentro del municipio que generen recursos, y la poca eficiencia de los entes bancarios para producir ahorros corrientes que puedan ser prestados a la administración local para inversión.

3.4 INGRESOS Y GASTOS

En la gráfica 18, se expone el nivel de participación de los gastos dentro de los ingresos en las finanzas del municipio. Los valores del eje Y, representan el porcentaje con el cual los gastos participan dentro de los ingresos, notando que si los gastos son mayores al 100%, el municipio esta presentando mayores egresos de los que debería tener. Pues el 100% representa el total de ingresos de cada año. A diferencia, de los años anteriores, los gastos no sobrepasan los ingresos, lo que significa que en ninguno de los años del 2000 al 2008, la entidad presento déficit fiscal. Durante todo el período representan un promedio del 71,01% de los ingresos, en los años 2005 y 2006 indican las proporciones más pequeñas, del 37,50% y del 53,11% respectivamente.

Esto señala, que a pesar de los altos niveles de gastos de funcionamiento que registra el municipio, ha contado con los recursos para cubrirlos y evitar caer en un déficit fiscal.

Gráfica 18. Comparación entre las proporciones de ingresos y gastos en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994.

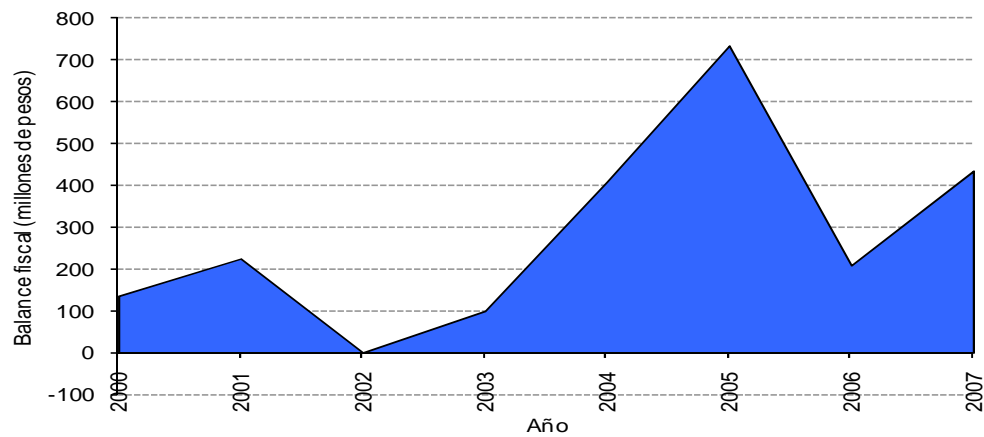


Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Por otro lado, en la gráfica 19 se observa que entre el 2000 y el 2007, el municipio presentó superávit fiscal, en donde el punto álgido ocurre en el año 2005, a causa de los bajos gastos de funcionamiento y de capital registrados en ese año, además de la disminución importante que se da en ese año de los gastos por pago de intereses de deuda pública.

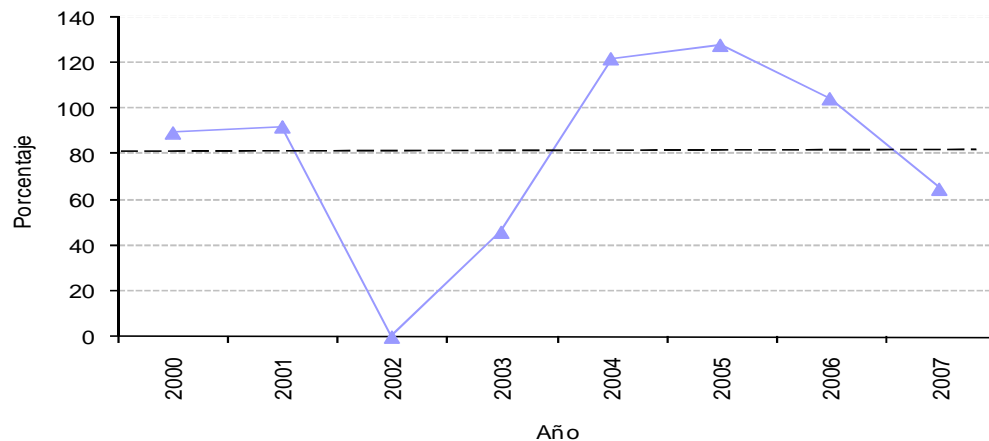
En relación a los años 2006 y 2007, se presenta un superávit fiscal más bajo del período, como consecuencia de los altos gastos en inversión registrados del 67,91% y del 71,42%% respectivamente, y de la importante disminución de los ingresos no tributarios pues mientras participaba con un 1,07% en el 2003, paso a participar con un 0,14% y 0,18% en el 2006 y en el 2007.

Gráfica 19. Balance fiscal en los años 2000 - 2007. Precios constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Gráfica 20. Indicador Ley 617/2000 en los años 2000 – 2007.



Fuente: Cálculos de los autores, basado en información sobre las ejecuciones presupuestales municipales, suministrada por el DNP, y en información del decreto de la constitución sobre la Ley 617/00.

En cuanto al comportamiento del municipio de acuerdo a la Ley 617/2000, se observa en la gráfica 20, que desde la expedición de esa reforma en el 2000, Padilla logró mantener niveles bajos de gastos de funcionamiento respecto a sus ingresos corrientes en el 2001 y en el 2003; de 75% y 46% respectivamente, cabe señalar que en el año 2002 no registra datos, por lo que se señala un punto de cero en ese año. Pero en los años siguientes, el nivel del indicador se incrementa, incumpliendo la reforma, ya que Padilla es un ente

territorial con menos de 100 mil habitantes, ubicándose en cuarta categoría lo que lo obliga a no sobrepasar el 80% de gastos de funcionamiento; sin embargo, en los años del 2004 al 2007 el indicador resultó ser de 122,2%, 128,2%, 104,7%, 64,9% a excepción del 2006 y 2007, el municipio excedió los límites.

Por último, vale la pena resaltar que las últimas administraciones locales han hecho el esfuerzo por llevar a que el indicador de la Ley 617 disminuya y cumpla con la norma, lo cual se explica con los decrecimientos que se evidencian en la gráfica a partir del año 2005.

4. ANÁLISIS DEL PERÍODO VIGENTE DE LA ALCALDESA NORALBA ZAPATA GONZALES VIGENCIA FISCAL 2008 Y PERÍODO: ENERO A JUNIO 2009

A continuación se analizan las ejecuciones presupuestales del año 2008 y del primer semestre del año 2009, con el fin de observar cambios representativos en el comportamiento de los ingresos y los gastos en esta última administración pública.

4.1 VIGENCIA FISCAL 2008

Este período está caracterizado por el comienzo de la administración de la Dra. Noralba Zapata Gonzales, quien en su primer año de administración aplicó una austeridad en el gasto público, aplicado a los sueldos de los concejales, Directores Generales, y personal de confianza.

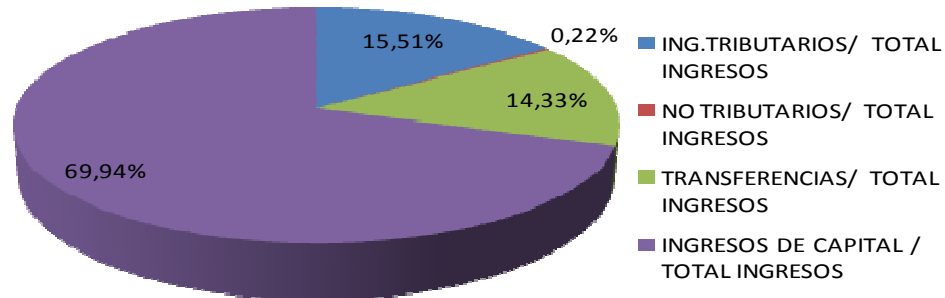
Cabe señalar, que la ejecución presupuestal del año 2008, fue corregida por los directivos del municipio de Padilla, por lo que los datos que se encuentran registrados en el Departamento Nacional de Planeación no concuerdan con los expuestos en este proyecto; en donde, para efectos de la investigación los datos fueron tomados directamente de la División de Planeación de la Alcaldía.

4.1.1. Comportamiento de los Ingresos

A comparación del año anterior continua con comportamientos similares, con una representativa participación de los ingresos de capital, 69,94% respecto al total de sus ingresos, debido a sus operaciones financieras, a la venta de activos y a las transferencias recibidas diferentes de las de la Nación, tal y como puede observarse en la gráfica 21.

El tercer porcentaje de mayor participación dentro del total de los ingresos, es el de las Transferencias recibidas de la Nación con un 14,33%, que incremento 4,5 puntos respecto al año 2007. En el último lugar se encuentran los ingresos no tributarios con una participación del 0,22%, debido a que el municipio solo recibe algunas tasas y multas. También debido a que no hay recursos de cofinanciación.

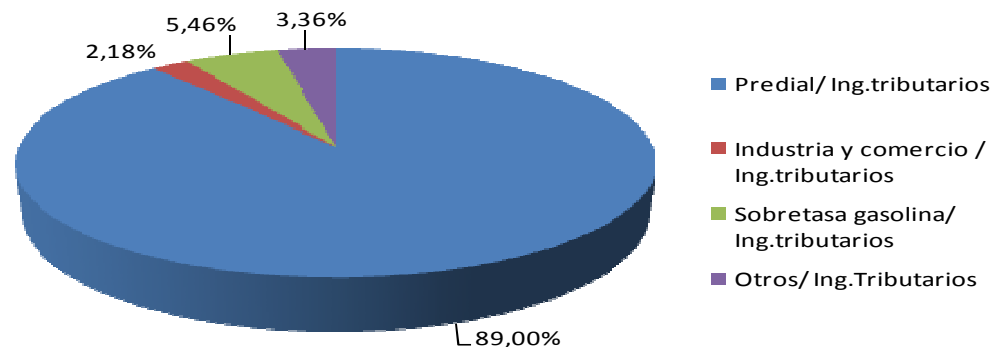
Gráfica 21. Indicadores de los Ingresos en el año 2008. Precios Constantes de 1994.



Fuente: Cálculos de los autores, basados en información sobre la ejecución presupuestal del año 2008, suministrada por la Alcaldía del municipio de Padilla.

Por otro lado, se destaca los ingresos tributarios (Ver gráfica 22) con un 15,51%, dentro del cual la principal fuente de la generación de recursos propios es el impuesto predial que es del 89%, seguido por la sobretasa a la gasolina con un 5,46%. Es importante señalar que en este año el rubro de otros ingresos tributarios incrementó su participación a un 3,36%, cuando en los cinco años anteriores fue de sólo el 0,23% en promedio. Esto se explica en uno de los puntos del Plan de Desarrollo Social y Económico de la nueva administración, en el que se formula la mejora progresiva en el cobro de impuestos de rifas de circulación municipal, de impuestos complementarios de avisos y vayas, y de delineación y urbanismo principalmente.

Gráfica 22. Composición de los Ingresos Tributarios en el año 2008. Precios constantes de 1994.

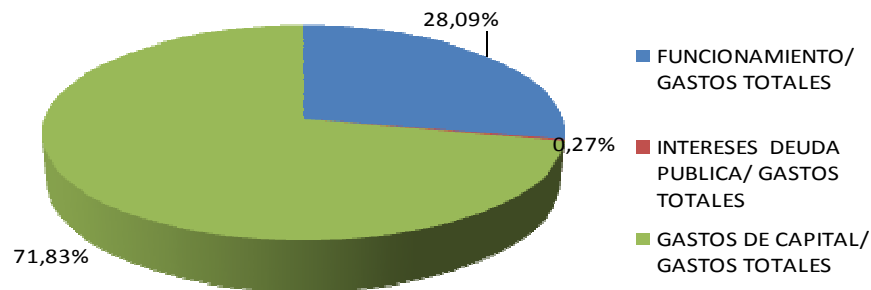


Fuente: Cálculos de los autores, basados en información sobre la ejecución presupuestal del año 2008, suministrada por la Alcaldía del municipio de Padilla

4.1.2. Comportamiento de los Gastos.

Esta es la parte de la ejecución presupuestal que ha tenido resultados favorables con uno de los puntos del Plan de Desarrollo Social y Económico de Noralba Zapata Gonzales, basado en la austeridad en el gasto público que se llevó a cabo mediante la congelación de los salarios, para controlar las jornadas laborales y las horas extras del personal administrativo. Esto se reflejó en la disminución de los gastos de funcionamiento, como se aprecia en la gráfica 23.

Gráfica 23. Indicadores fiscales de gastos en el año 2008. Precios constantes de 1994.

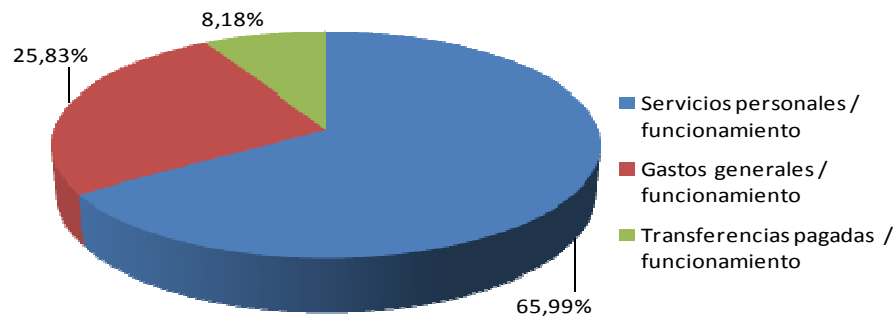


FUENTE: Cálculos de los autores basados en información sobre la ejecución presupuestal del año 2008, suministrada por la alcaldía del municipio de Padilla.

Esa disminución de los gastos de funcionamiento comprendió principalmente el decrecimiento del 22% de los gastos generales, respecto al año 2007, que como se observa en la gráfica es del 25,83%.

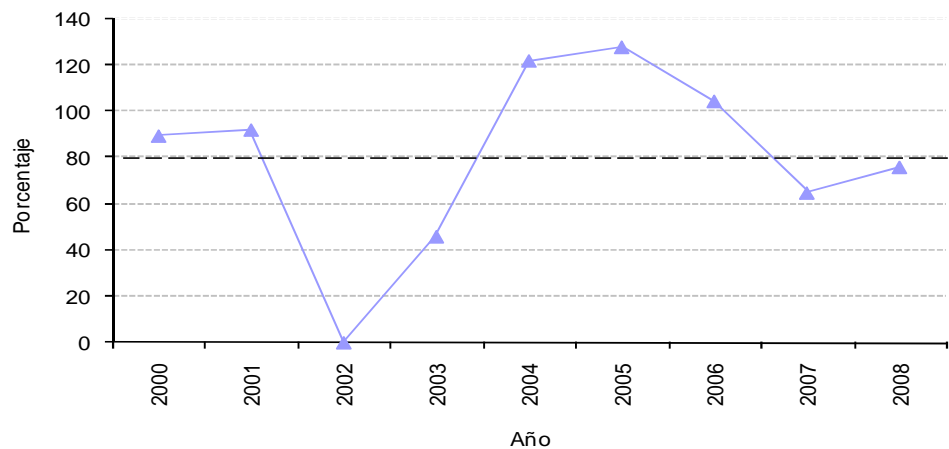
Por otro lado, los gastos de capital o de inversión, registraron una participación del 71,83%, es decir un 0,5% de crecimiento respecto al año 2007, gracias a las inversiones en programas para el fomento y apoyo de educación, salud, cultura y deporte, y en subsidios de acueducto. En este punto se hace necesario explicar que las ejecuciones presupuestales de este año registradas en el Departamento Nacional de Planeación no tienen las correcciones elaboradas por el municipio, en las que los gastos de funcionamiento son menores a las indicadas en ese ente gubernamental, y los gastos de inversión son mayores.

Grafica 24. Composición de los gastos de funcionamiento en el año 2008. Precios constantes de 1994.



FUENTE: Cálculos de los autores basados en información sobre la ejecución presupuestal del año 2008, suministrada por la alcaldía del municipio de Padilla.

Gráfica 25. Capacidad de Autofinanciamiento del Funcionamiento. Período: 2000 al 2008.



FUENTE: Cálculos de los autores basados en información sobre la ejecución presupuestal del año 2008, suministrada por la alcaldía del municipio de Padilla (2008), y por el DNP (2000 – 2007)

Gracias a esa importante disminución de los gastos de funcionamiento y el incremento de los ingresos corrientes, el municipio de Padilla registró para el

año 2008, un “indicador de la Ley 617 de 2000”¹¹, del 76,15%, presentando un incremento del 17,2%, esto se justifica con el cambio de una administración a otra, pero aun así, el indicador mantuvo niveles por debajo del 80% como lo estipula la Ley. Y uno de los principales objetivos de la nueva alcaldía es continuar con bajos niveles de gastos de funcionamiento, lo cual se seguirá dando con el plan de la austeridad en el gasto público. En la gráfica 25, se aprecia claramente que luego de que el municipio llevara tres años consecutivos de no cumplir con la Ley 617/00, aparecen dos años en los cuales se ha hecho lo posible con cumplir con esa reforma, en especial en la nueva gobernación de Padilla – Cauca.

Finalmente, el balance fiscal de este año resulto ser de 200,5 millones de pesos a precios constantes de 1994, es decir que en precios nominales fue de 700,31 millones de pesos. Al compararlo con el año anterior el balance de este año disminuyo un 53,9%, a pesar de este decrecimiento, el municipio conto con los recursos necesarios para cubrir el total de sus gastos.

4.2 VIGENCIA FISCAL PERÍODO: ENERO A JUNIO DEL 2009.

En el primer semestre del año 2009, el municipio de Padilla ha llevado de forma responsable y consistente las ejecuciones presupuestales, cuyo comportamiento se presenta a continuación. Es indispensable señalar que para trabajar las cifras en precios constantes se utilizó un deflactor proyectado para este año por el Departamento Nacional de Planeación, en la última revista de Coyuntura Económica.

4.2.1. Comportamiento de los Ingresos.

La ejecución presupuestal del municipio de Padilla en el primer semestre del año 2009 ha mantenido un comportamiento similar a los años anteriores, a excepción de las transferencias recibidas de la nación y los ingresos de capital, las primeras han incrementado considerablemente a un 67,08%, mientras que las segundas se han disminuido a un 0,12%, cuando el promedio de estos indicadores se ha posicionado en un 15,72% y 67,45% respectivamente, ese 67% es el incremento más grande de transferencias luego de año 2003, período en el que por la Ley 715 del 2001 aumentaron las transferencias de la Nación a todos los entes territoriales.

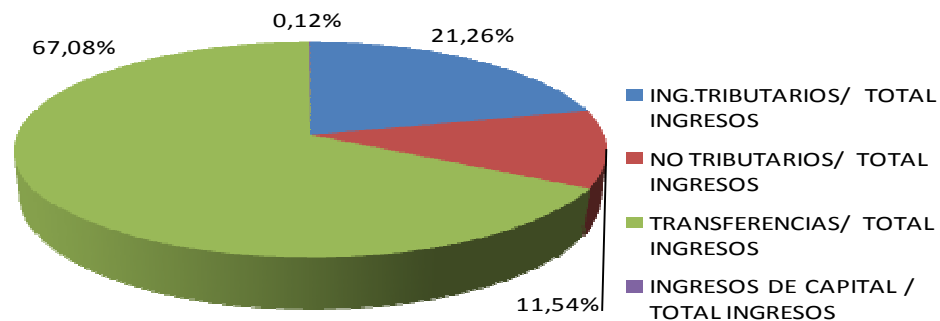
Luego de las transferencias, se encuentra con mayor participación el indicador de los ingresos tributarios que en lo que va del año ha crecido en 6 puntos respecto al año anterior, lo que demuestra el esfuerzo de la nueva administración por generar recursos propios, este crecimiento se debe al

¹¹ METODOLOGIA PARA LA MEDICION Y ANALISIS DEL DESEMPEÑO MUNICIPAL. Departamento Nacional de Planeación. Bogota D.C. Mayo de 2005. Pág. 68.

ingreso por concepto del impuesto predial que siempre ha representado la principal fuente de ingresos tributarios, lo que se aprecia en la gráfica 27.

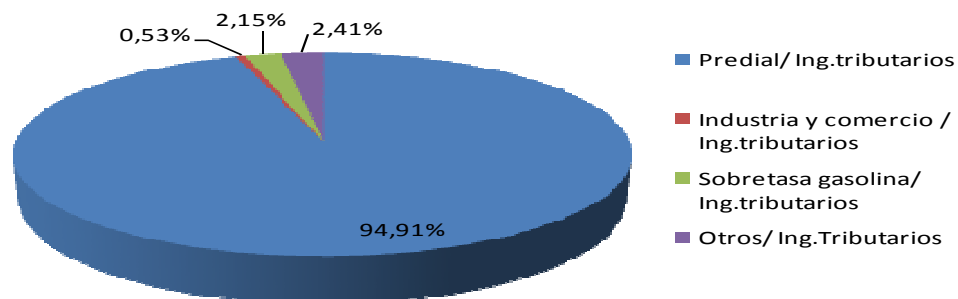
Otro rubro con poca participación pero no menos importante, es el referente a otros ingresos tributarios, que en la nueva administración de la alcaldía ha tomado fuerza, pues luego de presentar porcentajes por debajo del 1%, ahora indica cifras que aportan a un incremento considerable de los ingresos, pues desde el año 2008 y lo que va recorrido del 2009, este rubro tiene un promedio del 2,88%.

Gráfica 26. Indicadores fiscales de Ingresos en el período enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994.



FUENTE: Cálculos realizados por los autores con base en datos proporcionados por la Alcaldía del municipio de Padilla en el años 2009.

Gráfica 27. Composición de los ingresos tributarios en el periodo enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994.



FUENTE: Cálculos realizados por los autores , con base en datos proporcionados por la Alcaldía del municipio de Padilla en el años 2009.

Es importante señalar, la preocupante participación del impuesto de industria y comercio, pues siendo este un sector importante de la economía en general, pareciera que dentro del municipio de Padilla no aporta grandes beneficios. A pesar de que venía creciendo desde comienzos del siglo XXI, se observa que en lo que va corrido del año 2009, ha disminuido considerablemente. Por lo cual, esto lleva a sugerir que se deben implementar planes de desarrollo en los cuales se brinden facilidades a los habitantes del municipio para la apertura de negocios o tiendas. Además aplicar una amnistía tributaria, en la que no se cobren intereses hasta la fecha para que los deudores de este tipo de impuesto logren ponerse al día.

Finalmente, es importante que en relación al recaudo de los ingresos de tipo tributario, dicho recaudo sea llevado por una persona determinada del área de tesorería que cumpla con los horarios de trabajo la cual sea contratada por parte de la Alcaldía exclusivamente para dicha función; o en caso de la existencia de una única persona en dicha área, se le organice un horario en el que solo reciba el pago de todo tipo de impuestos.

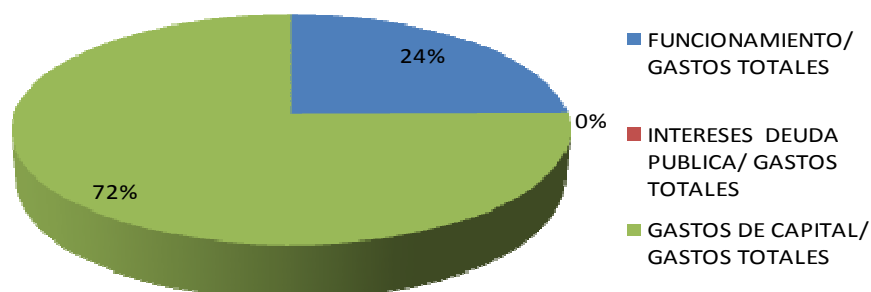
4.2.2 Comportamiento de los Gastos.

La nueva alcaldía ha hecho un gran esfuerzo por tratar de disminuir los gastos de funcionamiento para poder lograr cumplir con lo estipulado en la Ley 617 del 2000, es decir bajar el porcentaje de participación de los gastos de funcionamiento dentro de los ingresos corrientes.

Lo que va corrido del año 2009, este tipo de gastos representan el 24%, cifra que al compararla con años anteriores es alentadora y hasta el momento es un porcentaje que el municipio puede cubrir sin sobrepasar el 80% de sus ingresos corrientes. Esa disminución se debe principalmente a la caída de los gastos personales y a las transferencias pagadas, como se observa en la gráfica 28, gracias a la medida tomada por la nueva alcaldía de austeridad en el gasto público.

Al comparar el 2% de las transferencias pagadas con años anteriores, se observa una caída representativa, pues en la mayoría de los años ha mantenido una participación importante dentro de los gastos de funcionamiento, gracias a la disminución de las cotizaciones a fondos y a riesgos y en especial a la disminución de los aportes de cesantías, por lo que se aplicó la austeridad, lo que permitió el desembolso adecuado de las nominas y sueldos.

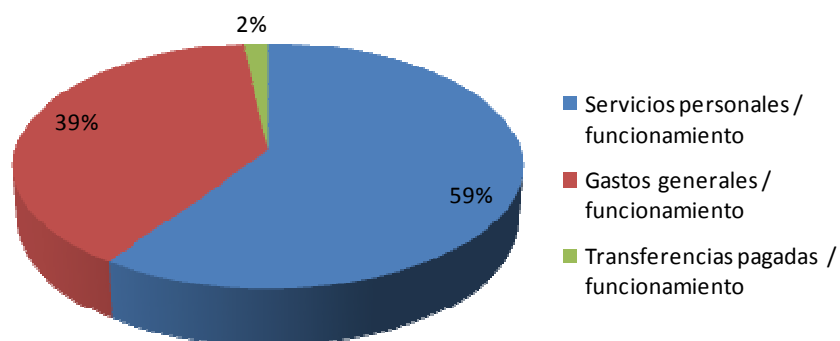
Gráfica 28. Indicadores fiscales de gastos en el período enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994.



FUENTE: Cálculos realizados por los autores del proyecto con base en datos proporcionados por la Alcaldía del municipio de Padilla en el años 2009.

Desafortunadamente, los gastos generales no han logrado una restricción representativa, pues mantienen un comportamiento similar al de años pasados. Motivo por el cual es necesario que la administración del municipio congele recursos destinados a viáticos y gastos de viaje del personal, pues es el rubro en el que mayor se desembolsan dineros dentro de los gastos generales, adicionalmente se debe reformar el gasto de transporte y comunicación, pues se debería incluir el transporte dentro del rubro de viáticos y gastos de viajes.

Gráfica 29. Composición de los gastos de Funcionamiento en el período enero – junio de 2009. Precios constantes de 1994.



FUENTE: Cálculos realizados por los autores con base en datos proporcionados por la Alcaldía del municipio de Padilla en el años 2009.

Finalmente el financiamiento es un rubro que el municipio ha mantenido en ceros durante el primer semestre del 2009, razón por la cual no se incluye en este capítulo. Es importante resaltar que esta parte de la ejecución presupuestal del municipio no tiene relevancia en todos los años, pues como ya se ha mencionado en varios capítulos anteriores, es una cuenta con pocas participaciones y es utilizada principalmente para equilibrar las cuentas fiscales.

A lo referente al balance fiscal de lo corrido del año 2009, resulta ser de 397,62 millones de pesos nominales y de 113,54 millones de pesos constantes de 1994, cifras que son alentadoras para el municipio pues hasta el momento no ha presentado déficit fiscal, por siguiente hasta el momento cuenta con los ingresos necesarios para cubrir sus gastos.

En definitiva, el Plan de Desarrollo Social y Económico que elaboró la nueva administración del municipio de Padilla contiene puntos muy generales a cerca de las nuevas políticas que deben llevarse a cabo dentro del ente territorial. Pues en el plan se refiere a una generación de ahorro operativo (artículo tercero), a una reducción del déficit fiscal (cuando según las últimas ejecuciones presupuestales desde el año 2001 solo se han presentado balances fiscales positivos), a una mejoría de la calidad de vida de los habitantes (artículo quinto), entre otros puntos, pero sin explicar que se debe hacer en cada una de esas proposiciones, por lo cual en el capítulo siguiente se hace una propuesta un poco más profunda de lo que debería desarrollar la alcaldía para llegar a cumplir con los propósitos que formula en el plan de desarrollo social y económico.

Es importante, que el municipio recupere su capacidad de endeudamiento, pues no registra ningún tipo de crédito, lo cual lleva a concluir que Padilla no tiene ningún tipo de deudas, lo que hace posible pensar en conseguir algún crédito ya sea del sector privado o del sector público (otros municipios) para llevar a cabo algunas de las estrategias que la Alcaldía debe desarrollar en cuanto a capacitaciones, apoyo de la micro y pequeña empresa e incremento de subsidios a vivienda y educación. Pues según la teoría económica para que exista un crecimiento económico se debe incrementar el gasto público, es decir generar una política expansionista.

Lo que es claro, es que hay dos puntos del Plan de Desarrollo Social y Económico de la nueva alcaldía, el de la austeridad del gasto público y el del incremento progresivo en el cobro de tarifas, pues han causado el cumplimiento de la Ley de 617 del 2000 y un incremento significativo de los ingresos no tributarios respectivamente.

Adicional a lo anterior, la disminución de los gastos de funcionamiento han permitido el incremento de los ingresos por transferencias de la nación para destinarlos a inversión, pues como se observó en los capítulos anteriores, mientras existía un gasto de funcionamiento alto, la inversión era pequeña y viceversa.

5. PROPUESTA DE MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS DEL MUNICIPIO DE PADILLA

Luego de analizar las ejecuciones presupuestales del municipio de los años 1984 – 2009 (primer semestre), y de estudiar el Plan de Desarrollo Social y Económico del ente de la nueva alcaldía, se elaboró una evaluación de la situación del municipio, se indicaron puntos para fortalecer el sistema presupuestal y el financiamiento municipal; se formularon algunas estrategias a parte de las ya expuestas por el plan de desarrollo (las cuales son muy generales y poco específicas); y finalmente se complementaron los puntos a desarrollar en los campos social, económico, cultural, de educación, de salud y otros que no incluyo el plan de la nueva administración, como son los de apoyo a la actividad comercial y empresarial, promoción de la micro y pequeña empresa y el de coordinación y apoyo institucional.

5.1 EVALUACIÓN DEL MUNICIPIO DE PADILLA.

Al evaluar la situación interna y externa del municipio de Padilla, a partir de las ejecuciones presupuestales analizadas, se encontraron fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.

5.1.1 Fortalezas. Entre ellas se han encontrado las siguientes:

- Se considera que el personal mediante procesos de capacitación continua y dinámica puede contribuir a una buena gestión.
- La autonomía municipal que se desarrolló gracias a la descentralización; le ha dado el poder al ente territorial de autogobernarse y tomar sus propias decisiones en torno a sus recursos (elaboración de Planes), que permiten una mejor asignación de los mismos.
- A la hora de proponerse metas, tiene la facultad para reglamentar tributos, con la posibilidad de crear su propio estatuto tributario.
- La constante actualización tributaria para los municipios en Colombia permite dinamizar los impuestos de la entidad territorial, en donde el más representativo para Padilla ha sido el Impuesto Predial.

5.1.2. Debilidades. Las más notables en el ente municipal son:

- Ausencia de planes de recaudo.
- Desinterés en el recaudo. El desinterés es tan notorio que el municipio deja de recaudar por falta de papelería timbrada.

- Ineficiencia administrativa. La burocracia excesiva contribuye a esta situación.
- El municipio solo cuenta con una Oficina de Recaudo de tesorería.
- Corrupción administrativa. Es una de las plagas que azota a todos los estamentos públicos, en donde el municipio de Padilla no es la excepción, según cifras de las ejecuciones presupuestales en el excesivo gasto de funcionamiento.
- Tarifas bajas. Padilla es uno de esos municipios en los que las tarifas para el pago de los impuestos se encuentran en promedios relativamente bajos en relación con los rangos autorizados por la ley.
- Tributos sin dinamismo. Los tributos municipales han sido estáticos en el tiempo.
- Gastos de funcionamiento excesivo. La burocracia y otros factores conducen a gastos elevados de funcionamiento.
- Falta de cultura de ahorro de recursos y de buen uso de bienes públicos. La tendencia de los servidores públicos a no cuidar como propios los bienes y recursos del municipio lleva al despilfarro y grandes pérdidas por esa falta de cultura.
- Impunidad ante el despilfarro y el mal uso de los bienes públicos. El no castigar a responsables por faltas contra el erario público y de un control ante el despilfarro induce al servidor público a ser descuidado y a apropiarse de los dineros y bienes públicos.
- Balances fiscales positivos muy bajos. Ocasiona la disminución en la inversión social y retrasa el mejoramiento de la calidad de vida. Además indica que son bajos los ingresos y que hay desborde en el gasto.

5.1.3 Oportunidades. Ahora es importante conocer las oportunidades que puede obtener el municipio de Padilla si lleva a cabo un buen manejo de sus cuentas fiscales, pero también aquellos factores que constituyen un desestímulo de su crecimiento y que se han denominado amenazas.

- La ley Colombiana le puede brindar al municipio de Padilla la oportunidad de mayores ingresos provenientes de la participación nacional en proporción al esfuerzo fiscal que realicen.
- EL municipio puede llegar a recibir mayores aportes por participación en los ingresos corrientes nacionales si demuestran mejoramiento en su eficiencia administrativa.
- Sistema Nacional de Cofinanciación. Mediante este sistema los fiscos municipales se pueden ver nutridos de buena cantidad de recursos si son bien aprovechados.
- Modernización en procesos, procedimientos y equipos permite un mejor desarrollo de las finanzas.
- Diversificación de la estructura tributaria. Se tiene la posibilidad de dinamizar varios tributos, lo cual hace que no se dependa de unos pocos impuestos.

- De cumplirse la descentralización en forma integral en el país, se permitirá una importante posibilidad de mayores recursos al municipio.
- Control y sanciones al despilfarro de los bienes y recursos públicos. Si la justicia es ágil y ejemplarizante, contribuirá al saneamiento de las finanzas.
- Participación ciudadana. La participación del ciudadano como veedor, como contribuyente y como impulsador del desarrollo etc., es factor fundamental en la generación de recursos.

5.1.4 Amenazas.

- Si solo el Congreso puede crear impuestos, los entes territoriales de la Nación no estarán interesados en establecer nuevos tributos para los municipios.
- El tener que tributar más al fisco nacional, merma la capacidad de ingreso del contribuyente local.
- Las normas tributarias rígidas no permiten la modernización de las finanzas municipales en el corto y mediano plazo.
- Un posible problema es la evasión y elusión tributaria que deja funestas consecuencias en las finanzas fiscales del municipio. Pues según los indicadores de ingresos tributarios, las proporciones de generación de estos recursos son muy pequeñas o solo se registran impuestos prediales, lo que genera la duda de porque no hay ingresos de otros tipos de impuestos.
- Muchos contribuyentes no tributan al ver que sus impuestos no se utilizan eficientemente.
- Cuando el país se encuentra en situaciones económicas no muy favorables se da el Déficit fiscal nacional lo que ocasiona la reducción de ingresos provenientes de la nación.

Ahora, partiendo de lo planteado inicialmente, y de lo que se observó en los capítulos anteriores, es necesario que el municipio de Padilla – Cauca, aplique medidas de control para equilibrar sus finanzas publicas, sobre todo medidas para la sostenibilidad, entre las cuales deben figurar, el rigor y la prudencia en el presupuesto de ingresos y control de presupuesto de gastos. Pero en un primer plano, la entidad territorial debe ajustarse a un nuevo desarrollo de sus finanzas fiscales.

5.2 DIRECTRICES PARA UN NUEVO DESARROLLO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES

Implica el desarrollo de un nuevo sistema presupuestal, y de la formulación de una dirección diferente, a la actual, de la financiación municipal, es decir del comportamiento de los ingresos y gastos.

5.2.1 El Sistema Presupuestal. “El sistema presupuestal municipal deberá estar constituido por un plan financiero, un plan operativo y el presupuesto general del municipio, complementado por un plan anual mensualizado”¹². Los objetivos de este sistema presupuestal son simplemente hacer compatibles la planeación del desarrollo local con el presupuesto municipal.

El plan financiero a desarrollar debe tener como objetivo para el período que le queda a la actual alcaldía (o futuras alcaldías), determinar posibilidades financieras del municipio compatibles con una estructura económica y fiscal estable, así como las fuentes de los recursos, su obtención y sus costos financieros, a través de ese plan financiero se deberá hacer un diagnóstico de los factores económicos y su influencia sobre la situación fiscal, ya que los ingresos y los gastos están en gran medida condicionados por la estructura económica y social del municipio. Entre esas posibilidades financieras estarían en un principio:

- Disminuir el gasto público, en cuanto a gastos de funcionamiento, para el cumplimiento de la Ley 617 del 2000.
- Equilibrar los ingresos tributarios.
- Incrementar los ingresos tributarios de industria y comercio.
- Disminuir la dependencia del municipio en las transferencias de la Nación.
- Aumentar la inversión social, que lleve al crecimiento económico del ente territorial y a la creación de nuevos recursos propios.
- Equilibrar los ingresos con los gastos para obtener balances fiscales positivos.

Ese plan financiero, como todo plan, deberá evaluarse para controlar sus resultados y el logro de las metas, pues las condiciones iniciales pueden ir cambiando en el transcurso del año, lo cual puede implicar ajustes importantes en metas de corto y mediano plazo.

Ahora bien, el plan operativo debe incluir los programas, subprogramas y los proyectos de inversión que se realizarán, iniciarán o continuarán durante la vigencia de acuerdo para llevar a cabo el plan financiero. Entre los puntos a desarrollar estarían principalmente:

- Como primer punto *la austeridad en el gasto público* debe continuar, aplicándose en primer lugar a los sueldos de los **Concejales**, **Directores Generales**, y personal de confianza, que verán congelados sus salarios, al igual que las asignaciones de los grupos políticos y las dietas y asistencia a órganos

¹² MORENO CORREDOR Luis Alfonso. Ideal de las Finanzas públicas municipales. Edición electrónica gratuita. 2008. Disponible en internet: www.eumed.net/libros/2008c/456/

colegiados cada cierto tiempo en el que se vea un incremento importante de los gastos de funcionamiento, para no dejar que el indicador de la Ley 617/00 pase del 80%. La austeridad llevará también aparejado el control de gastos de personal, con un control exhaustivo de las jornadas laborales y las horas extras y sólo se incrementará la plantilla municipal en el área de seguridad y movilidad.

- Un segundo punto sería el de aplicar una *amnistía tributaria*, que permita la regularización de las obligaciones tributarias devengadas no pagadas, es decir un programa en el que los contribuyentes tengan la oportunidad de pagar todas sus obligaciones o ponerse al día con sus deudas al Estado sin considerar el pago de intereses, multas ni recargos. Para que de esta forma, el municipio logre ponerse al día con sus recursos tributarios, pues estos participan dentro de los ingresos totales, con tan solo un 20,55% promedio, en los años 84 -08, mencionando que en los últimos años su participación ha venido disminuyendo. Además de eso, aplicar descuentos sobre los impuestos por el pronto pago, para así, motivar a la población del municipio a cumplir a tiempo con sus obligaciones tributarias.
- Continuando con los ingresos tributarios, es necesario buscar la forma de incrementarlos, aplicando incentivos para que la población del municipio encuentre recursos económicos en la apertura del comercio, es decir en almacenes de expendio de alimentos, de ropa y de licor, en la instalación de funerarias las cuales no existen actualmente en el municipio, de locales de arreglos varios, entre otros; para que así la administración local, pueda incrementar sus ingresos propios a través de nuevos impuestos de industria y comercio.
- Sin embargo, para el cumplimiento del literal anterior, se hace necesario que la gobernación local invierta en capacitaciones para la población; en temas relacionados con la creación, organización y aspectos administrativos y financieros de las pequeñas empresas, cursos de cocina, de pintura, de ebanistería, panadería, entre otras actividades que puedan servir para la organización de locales de comercio. Esto hace parte más que todo del desarrollo social.
- Otra forma de buscar el aumento de los recursos propios, es mediante la búsqueda de otros ingresos localizados dentro del rubro de ingresos tributarios, entre los cuales están los juegos promocionales municipales, las rifas de circulación municipal y el registro de marcas y herretes, para eso, la administración local debe incentivar el desarrollo de actividades de ese tipo cada periodo determinado.
- Finalmente, otro aspecto es el incremento de los ingresos No tributarios, es decir el que contiene todo el ingreso corriente que no incluye pagos obligatorios, entre ellos están los ingresos de propiedad que abarcan todos los ingresos del gobierno procedentes de sus propiedades, empresas, activos financieros o intangibles, incluidas las utilidades de bancos centrales

transferidas al gobierno, pueden tomar la forma de dividendos, intereses, alquileres y regalías; y los ingresos provenientes de los derechos y tasas administrativas y ventas no industriales. Pues se ha observado que a partir de los últimos años del siglo XX, es un recurso casi nulo dentro de las ejecuciones presupuestales, por lo cual es necesario trabajar en ellos para incrementar su participación, por ende los ingresos totales.

El presupuesto general, por su parte es el cálculo de los ingresos que se recaudarán en el año de la vigencia fiscal y las autorizaciones de los gastos tanto de funcionamiento como de inversión en los cuales se puede comprometer el municipio, basadas en dichos ingresos. Como herramienta complementaria se debe elaborar un plan anual mensualizado, que consiste en el registro del recaudo mensual de los ingresos presupuestados y su evaluación respecto a los gastos que debe pagar el municipio. Es de suma utilidad, pues, a través de él se puede programar racionalmente el gasto e identificar los períodos de liquidez, es decir, su objetivo es analizar la estacionalidad de los ingresos con lo cual se podrán tomar decisiones financieras ventajosas para el municipio.

5.2.2 Financiamiento Municipal. Ese nuevo sistema financiero, lleva a dirigir de forma diferente los principales rubros (gastos, ingresos) que permiten el financiamiento municipal.

5.2.2.1 Gastos. El Municipio debe entenderse como un lugar primordial del gasto público, que debido a la descentralización es de su obligación asumir nuevas responsabilidades, funciones y competencias, las cuales tienen que ser atendidas con los “escasos” recursos con los que cuenta, consiguientemente debe existir un equilibrio permanente entre dicha asignación de competencias y los recursos transferidos, lo que quiere decir que no se pueden descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de recursos fiscales suficientes para lograr desarrollarlas.

De esa forma, el municipio de Padilla se convierte en un ejecutor del gasto público, que debe estar encaminado a jalonar el desarrollo a través de la inversión social que a su vez debe realizarse y complementarse con otros tipos de inversión que lleven al progreso y crecimiento de la entidad.

Pero tanto la inversión social (educación, salud, saneamiento básico y agua potable, recreación, deporte y cultura etc.) como la inversión en infraestructura (vías, electrificación, vivienda, agropecuaria, etc.) deben obedecer a planes de desarrollo locales (coherentes con el Plan municipal), proyectando y orientando acciones que logren satisfacer las necesidades básicas de la población y finalmente se logre el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

5.2.2.2. Ingresos. Igualmente, el municipio tiene que responder por todos sus gastos de funcionamiento, lo que lo obliga a obtener recursos propios para financiar no solo los planes de desarrollo local sino también todas aquellas actividades que garanticen el buen manejo administrativo local.

Las fuentes de dichos recursos propios las conforman los impuestos, tarifas, contribuciones, la cofinanciación con otros niveles administrativos de carácter departamental, y los recursos del sector privado. Cada una de esas fuentes tiene una contrapartida con los diferentes gastos del municipio, es el caso de los ingresos tributarios que constituyen la mejor fuente para financiar los gastos de operación, de funcionamiento y todas aquellas actividades que sirvan para cumplir con la función propia del municipio. Otro caso es el de las tasas o tarifas que conforman la fuente de recursos para la financiación de la operación de bienes y servicios públicos. Aquí tendrá que tenerse en cuenta que las tarifas deben cumplir el efecto de redistribución del ingreso, es decir serán diferenciales, al mismo tiempo que los municipios deben disponer de recursos para establecer subsidios dirigidos hacia aquellos sectores de la población que no tengan la suficiente capacidad de pago.

Existe un modelo de obtención de recursos propios que solo es utilizado por las grandes ciudades, pero debería ser utilizado en el municipio de Padilla, que consiste en una fuente denominada contribuciones (de valorización, de desarrollo municipal) la cual puede convertirse en un gran instrumento generador de ingresos e impulsador del desarrollo local, toda vez que existen muchas obras públicas o actividades estatales que producen beneficios en forma individual o a grupos determinados de personas que hacen necesaria la participación comunitaria para el financiamiento de dichas obras o actividades.

Es decir que a mayores beneficios, mayores serán los ingresos del municipio. Lo que se ha venido denominando transferencias del nivel nacional, son un instrumento adecuado para financiar la prestación de servicios en sectores sociales específicos y así se ha determinado, siendo por lo tanto la fuente obligatoria para financiar la inversión social en los municipios (educación, salud y saneamiento básico).

Por otro lado, los recursos de cofinanciación, los recursos del crédito y los recursos del sector privado son fuentes complementarias que pueden contribuir al desarrollo local. La cofinanciación como instrumento sirve en forma apropiada para orientar la inversión pública municipal a sectores prioritarios en los cuales exista un interés mutuo con los demás niveles del Estado, lo cual significa el aporte de recursos no reembolsables por parte de los niveles interesados.

El crédito como fuente de ingresos resulta adecuado para financiar proyectos que superen los recursos disponibles, siempre que no produzca efectos negativos en la estabilidad y solidez financiera del municipio, toda vez que se requiere comprometer ingresos futuros en el mediano y largo plazo o en otro sentido servir para cubrir la iliquidez temporal en el corto plazo.

Finalmente los recursos del sector privado que pueden estar constituidos por aportes de organizaciones o instituciones interesadas en diferentes campos del desarrollo local (centrales de abastos, terminales de transporte, etc.), pueden resultar importantes como fuentes de financiación complementaria, lo cual depende fundamentalmente de la gestión que realice la administración municipal. Pero en el Padilla, se pudo observar con las ejecuciones presupuestales, que no cuentan con este tipo de recursos, es por eso que en sus planes de desarrollo deben tenerse en cuenta la búsqueda de patrocinios de grandes empresas privadas que se localizan a los alrededores cercanos del municipio, ya sea empresas agrícolas o industriales, que es lo que mas se observa en la zona del departamento del Cauca.

5.3 PLANTEAMIENTO DE ESTRATEGIAS PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS DE PADILLA.

Ahora bien, luego de obtener una estructura de como se deben dirigir los gastos y los ingresos del municipio, para llegar a ello, es necesario plantear estrategias y así alcanzar el desarrollo pleno de dicha estructura. Esas estrategias son:

- Establecer planes semestrales de capacitación para la gestión pública mediante convenios institucionales con el gobierno central o universidades cercanas que quieran contribuir con la causa, de esta forma la administración local puede contar con un mejor personal y así desarrollar una administración eficiente.
- El proceso de descentralización y la Constitución le han trasladado funciones al municipio como la de reglamentar sus propios tributos en un marco de equidad, progresividad y eficiencia, contando en la actualidad con mecanismos para desarrollar tales tributos. El expedir su propio estatuto tributario podrá generarle ingresos que ayuden a sostener todos los gastos que demande y un excedente para poder cofinanciar proyectos de Inversión.
- La ley 152 de 1994 le determina a las entidades territoriales la obligación de implementar un banco de proyectos para poder acceder a los fondos de cofinanciación, para éste fin debe buscar la asesoría de los organismos nacionales. De esta forma se puede implementar en el municipio una dependencia especializada para la elaboración y presentación de proyectos y poder garantizar los recursos.
- Utilizar procesos sistematizados para agilizar la estructura tributaria con información precisa.
- Darle mayor importancia a la participación comunitaria.

- Hacer un estudio exhaustivo sobre los contribuyentes en el municipio, estableciendo metas de recaudo.
- Mediante capacitaciones periódicas y constantes a todos los funcionarios sobre el buen uso de los bienes públicos, y teniendo estadísticas sobre el desperdicio y mal uso de ellos por parte de los servidores públicos y el peso que tiene este aspecto en las finanzas, hará enfrentar el problema y concientizar a todos los que intervienen para que con posterioridad se sancione pecuniariamente por tales faltas.
- Incentivar la cultura de ahorro en la utilización de los bienes y recursos públicos.
- Uso de la tecnología en la administración local, para agilizar, optimizar los recursos, para darle eficiencia a los tramites, responsabilidades y control por parte de los habitantes del municipio.
- Utilizar información periódica mediante boletines, publicidad, gaceta municipal, volantes y otros medios que lleguen a la comunidad, sobre las acciones del gasto, los impactos de la inversión, cobertura de servicios, etc., para que la población adquiriera confianza en su administración, logrando con esto interesarlo en el cumplimiento de sus deberes fiscales.
- Llevar a cabo la jurisdicción coactiva sobre los deudores morosos del pago de los tributos municipales, para lograr la recuperación de la cartera y por ende un mayor ingreso por estos conceptos, lo cual redundará en beneficio de las finanzas municipales
- Lograr mayor cobertura de los servicios públicos a través de la atención al cliente, solución pronta en sus reclamos, tarifas acordes con el consumo y estrato socioeconómico y ampliación de la cobertura de servicios a nuevos beneficiarios.
- Implementar un proceso de autoevaluó en el pago del impuesto predial con una declaración fácil de llenar, clara y espontánea del contribuyente, con parámetros ágiles y sencillos en la presentación del valor del predio acorde con la situación económica, para mejorar el ingreso por tributos. Lo mismo para el impuesto de industria y comercio.
- Elaborar planes orientados a estimular a los habitantes del municipio a pagar sus tributos en los primeros meses del año, especialmente aquellos impuestos más representativos de padilla, predial.
- Para generar mayores recursos propios el municipio debe dirigir directamente el recaudo de los valores por concepto de impuestos, contribuciones, tasas, aportes entre otros y efectuar informes contables al respecto sobre movimientos realizados durante un periodo determinado.

Padilla debe tener una política fiscal exigente en el recaudo, austera en el gasto y se debe ubicar en una posición clara contra la corrupción para poder mejorar su situación fiscal.

- Es importante que para llevar la inversión social, se mantenga actualizada la base de datos de sisben y régimen subsidiado y se coordinen las políticas para su buen funcionamiento. Se debe identificar constantemente las fallas en la prestación del servicio de salud por parte de las ARS y de otras entidades.
- La administración local debe centrarse en el cubrimiento del pasivo prestacional del municipio, haciendo el esfuerzo por pagar deudas, obteniendo mayor solvencia. Tomando medidas que disminuyan la carga prestacional, como la modernización administrativa, la cual debe estar dirigida hacia la disminución de carga laboral, de esta forma se contribuye al apartamiento de la insolvencia financiera.

5.4 OTROS ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN LA MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS DE PADILLA, CAUCA.

En vista, de que todo el entorno social, político y económico afecta directamente el comportamiento de las finanzas municipales, es necesario tener en cuenta nuevas perspectivas de desarrollo en dichos campos, los cuales fueron nombrados como parte del diagnóstico dentro del Plan de desarrollo social y económico del municipio de Padilla de la nueva alcaldesa Noralba Zapata Gonzales; por lo cual a continuación se complementan los puntos a desarrollar en esos campos y se muestran de la siguiente forma:

5.4.1. Desarrollo económico. En el gobierno municipal existe desinterés por impulsar planes estratégicos sobre el desarrollo económico, esto se expresa en la ausencia de acciones promotoras de actividades. Se requiere lograr mayores niveles de empleo y la cohesión social mediante un mercado de trabajo más inclusivo. En la actualidad existe una carencia de espíritu empresarial dentro del municipio debido a la escasa información disponible al público referente a las actividades empresariales del distrito y las posibilidades de creación de empresas. Hay un desfase entre oferta cultural-gastronómica-turística y la demanda.

Como propuestas se pueden formular los siguientes puntos:

5.4.1.1 Apoyo a la actividad comercial y empresarial. Consolidar los ejes comerciales existentes, buscando su revalorización en cuanto a imagen y como medio de promocionar el comercio. Realizar acciones de contacto con la comunidad empresarial e institucional de Padilla para fidelizar las actividades

económicas existentes. Promover la celebración de diferentes festividades que permitan la participación de los habitantes del municipio y que atraigan la atención de pobladores de municipios aledaños como: días de la gastronomía, días del turismo, de la agricultura, del comercio, entre otros. Para que de esta forma los residentes obtengan de alguna forma nuevos ingresos, y la administración local pueda recaudar una tarifa considerable de los partícipes en esas festividades.

5.4.1.2. Promoción de la micro y pequeña empresa. Se debe establecer un programa para emprendedores que brinde servicios de promoción empresarial (información, asesoría, soporte técnico y crediticio), dirigido especialmente a jóvenes, mujeres y adultos mayores, a través de convenios con instituciones educativas del distrito. Crear un premio anual para emprendedores. Y Promover la creación de la Caja Municipal de Padilla, para apoyar el acceso al crédito y contribuir con la descentralización financiera.

5.4.1.3. Coordinación y apoyo institucional. En necesario brindar asesoría en tramitación para abrir u operar un establecimiento, así como asesoría jurídica y financiera, través de un Centro de Apoyo Empresarial. Generar un Banco de Proyectos en convenio con universidades u otras instituciones de la sociedad civil aledañas al municipio, bien sea universidades privadas de Popayán o Cali.

Así como, promover la utilización del conocimiento técnico – empresarial acumulado por profesionales residentes en el municipio, a fin de que éstos asesoren en gestión empresarial a los nuevos emprendedores. Impulsar especialmente la participación de los jóvenes bachilleres. Y finalmente crear una Bolsa de Trabajo que permita la colocación laboral de los profesionales y técnicos.

5.4.2 Desarrollo Social. El desarrollo social del municipio no ha sido abordado como cuestión orgánica dentro de los sucesivos gobiernos municipales, en Padilla existen importantes brechas pendientes en los aspectos de salud, educación, cultura y deporte. A nivel promocional se ha impulsado algunos programas desarticuladamente y con resultados escasos, como en el área de deporte.

En el propósito de superar estas deficiencias, la visión es desarrollar un Plan de Apoyo a la Educación, tanto en lo concerniente a la formación temprana, a las actividades en colegios, como una muy importante participación en el logro de la profesionalización de los jóvenes.

La administración local de Padilla debe orientarse a alcanzar el cuidado integral de la salud “para todos” es decir promover y desarrollar procesos educativos e informativos, que privilegien la visión preventiva y promocional de

la salud, sin desmedro de la atención recuperativa eficiente y de calidad, tomando en consideración que la población mayoritaria es infantil -juvenil y de tercera edad.

En la actualidad se buscan ambientes propiciadores de determinados estilos de vida que engloban ciertas actividades culturales y Padilla es un municipio pequeño que no esta relacionado con políticas culturales que permitan a la población sentir las como patrimonio, por lo cual es importante crear nuevos programas de recreación que permitan un mejoramiento de la calidad o estilo de vida de Padilla.

5.4.2.1 Educación. Se debe supervisar la calidad de los servicios educativos de los colegios del municipio y preparar la gestión para la transferencia que impulsará el Gobierno Central. Crear cuatro Guarderías Infantiles, equidistantes dentro del distrito, a cargo de personal profesional, que garantice la seguridad en la atención de los niños y desarrolle técnicas de estimulación temprana y aprestamiento, para permitir que sus madres empleen de mejor forma su tiempo. Promover convenios con entidades públicas y privadas para otorgar becas de capacitación empresarial a jóvenes y acompañarlos en la conformación de pequeñas empresas, estableciendo un premio que resulte estimulante.

5.4.2.2 Salud: Formular el Plan Integral del Cuidado de la Salud en Padilla. Impulsar la promoción y prevención de la salud, realizando campañas en coordinación con estudiantes universitarios de Medicina, cuyas actividades sean con fines no lucrativos. Combatir el consumo de drogas, el pandillaje y ayudar en los desórdenes de conducta a través de una Consultoría Psicológica, a cargo de personal que busque la elaboración de proyectos sin fines lucrativos. Brindar apoyo a la prestación de salud en los centros médicos para lograr el mejoramiento y modernización de las instalaciones y servicios. Firmar convenios con laboratorios farmacéuticos para poner medicamentos al alcance de las personas a quienes la oferta farmacéutica comercial, abundante en el ente territorial, les resulta excesivamente cara.

5.4.2.3 Justicia. Crear una Mesa de Conciliación Municipal, para solucionar disputas entre vecinos, a cargo de un profesional especializado en conflictos. Generar transparencia en los reclamos de licencias y permisos de uso, combatiendo la lentitud y/o corrupción con miras a evitar los eventuales procesos penales. Impulsar la conclusión de los procesos judiciales por propiedades que tiene la municipalidad, los que actualmente están paralizados.

5.4.2.4 Cultura y Turismo. Crear un circuito turístico-cultural, que aproveche la llegada de turistas y visitantes. Generar un entorno atractivo a los visitantes, promoviendo el arreglo de fachadas y cambio de giro de negocios hacia una oferta artesanal y gastronómica típica. Promover la realización una marcha

anual, en la que se promueva la participación de centros educativos y entidades públicas, mediante danzas o presentaciones, lo que podría atraer turismo.

5.4.2.5 Deporte. Identificar espacios propicios para construir áreas deportivas para uso de los niños y jóvenes especialmente, administradas con participación de jóvenes y adultos mayores, sin costo y otras con un aporte menor para su mantenimiento. Realizar campeonatos de fútbol, y otras disciplinas, para la generación de semilleros de deportistas, dotándolos de premios atractivos mediante la participación de empresas aledañas al municipio como patrocinadores.

6. CONCLUSIONES

Colombia es un país de contrastes, en donde se encuentran los municipios relativamente desarrollados y por el otro, están los pequeños municipios con problemas estructurales de atraso y pobreza que influyen en el comportamiento de sus propias ejecuciones presupuestales, presentando resultados negativos en los balances fiscales, y dependiendo excesivamente de las transferencias de la nación, este es el caso de Padilla, que además no tiene la capacidad o no hace el esfuerzo por conseguir ingresos tributarios (recursos propios), lo que lo ha convertido en una entidad vulnerable en el ámbito fiscal y financiero. Adicional a esto, el municipio por su condición de ente territorial pequeño y pobre debe fundamentar sus gastos en inversión social sin importar que sus ingresos sean grandes o pequeños, pero no cumplen a cabalidad con ello, pues entre los años 84 – 07 los gastos de funcionamiento han tenido una participación muy grande, a tal punto que en los años 2004 – 2006 se ha sobrepasado el límite que impuso la Ley 617/00 en lo referente a este tipo de gastos.

Es importante señalar, que la situación fiscal y económica del país en general, se refleja en todos los entes territoriales, en especial en lo pequeños. Durante la década de los ochenta Padilla obtuvo buenos resultados fiscales gracias a los altos niveles de las transferencias de la Nación, pues en esa época Colombia pasó por una gran actividad económica con altos rendimientos y crecimientos del producto interno bruto. Pero luego en los años de 1994 – 1999, Colombia entra a una recesión económica importante que afectó la situación de todas los municipios y departamentos, razón por la cual Padilla tuvo que soportar déficits fiscales por cinco años consecutivos debido a la disminución de las transferencias y a su constante incremento de gastos de funcionamiento.

Luego del año 2000, Colombia se recupera e inicia una etapa de expansión económica, lo que se reflejó en el municipio de Padilla pues en los últimos nueve años ha presentado balances fiscales con resultados positivos, gracias al incremento de los recursos de capital y a las transferencias de la Nación.

Durante los años 84 - 99 la principal fuente de ingresos del municipio de Padilla fueron las transferencias de la Nación,(73,27% promedio) seguido por los ingresos tributarios y los no tributarios, estos últimos fueron disminuyendo desde comienzos de los años noventa hasta el punto de presentar una participación dentro del total de los ingresos casi nula. Esto demuestra que en ese periodo, los ingresos del municipio dependían de las transferencias de la Nación, lo que señaló una gran dificultad del municipio para producir recursos propios, pues también dejó de percibir “otros recursos” cimentados en los juegos promocionales municipales, en las rifas de circulación municipal y en el registro de marcas y herretes, ingresos que sí se percibían en los años ochenta y noventa. Luego, en los años del siglo XXI, los recursos de capital pasaron a

el primer lugar de los ingresos, debido a nuevas operaciones financieras, a la venta de activos, seguido por las transferencias de la nación y por los ingresos tributarios dentro de los cuales solo se destaca el impuesto predial. Solo a partir de la nueva administración en el 2008, se vio un incremento del 3.36% en otros ingresos tributarios gracias al plan de desarrollo social y económico que formulo una mejora progresiva en el cobro de impuestos de rifas de circulación municipal, de impuestos complementarios de avisos y vayas, y de delineación y urbanismo principalmente.

En general, la principal fuente de ingresos durante la década de los ochenta, fueron las transferencias seguidas por los recursos no tributarios; en los noventa fueron las transferencias y en los años del siglo XXI han sido los recursos de capital y las transferencias. Lo que demuestra, que sistema tributario del municipio no es eficiente, pues no tienen la capacidad de generar recursos propios y su principal fuente de financiamiento en todo el período de referencia han sido las transferencias, lo que genera un grave problema dentro de la entidad, el de la “pereza fiscal” e indolencia en el gasto; pues al ver que recibe grandes proporciones de recursos provenientes de la nación, no genera recursos propios y no fortalece su sistema tributario, financiando su ineficiencia fiscal con esas transferencias, además de que ha dejado de recibir ingresos no tributarios provenientes de las multas, sanciones, tasas por venta de servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, venta de bienes y servicios educativos, venta de bienes y servicios de salud y contribuciones.

Durante los años ochenta hasta el año 1994, los gastos de funcionamiento representaron el 61,44% en promedio del total de gastos. En los siguientes años hasta el años 2007, el municipio genero gastos de funcionamiento en un 40,40%, registrando en el 2004 el porcentaje mas alto de participación dentro del total de gastos con un 94,11%, lo que significo un gran desembolso del municipio para pagos de administración local y un incumplimiento de la ley 617/00. En la nueva administración del 2008, se aplico una austeridad en el gasto publico que se llevó a cabo mediante la congelación de los salarios, para controlar las jornadas laborales y las horas extras del personal administrativo. Esto se reflejó en la disminución de los gastos de funcionamiento, que comprendió principalmente el decrecimiento del 22% de los gastos generales. Por otro lado, los gastos de inversión, registraron una participación del 71,83%, es decir un 0,5% de crecimiento respecto al año 2007, gracias a las inversiones en programas para el fomento y apoyo de educación, salud, cultura y deporte, y en subsidios de acueducto.

En definitiva los gastos están liderados por los de funcionamiento, que a su vez, están basados en los servicios personales y gastos generales, lo que demuestra la ineficiencia de la administración local, pues este comportamiento lo ha llevado a incumplir con la Ley 617 en tres años consecutivos del 2004 al 2006. A pesar de que genera grandes gastos en inversión, que son la contrapartida de las transferencias de la Nación, no se han visto cambios importantes en la infraestructura del municipio.

La capacidad de deuda del municipio es prácticamente nula, pues durante los años 1984 al 2008, las cifras que registra dentro de los créditos son muy pequeñas, lo que hace pensar que Padilla es un municipio que no se endeuda para buscar nuevos beneficios, ya sea a nivel social o en infraestructura del municipio.

Bajo esas premisas, la modernización de las finanzas en el municipio de Padilla, deben estar liderada por un nuevo sistema en la que la prioridad sea aquella en la cual los recursos propios (impuestos, tasas, contribuciones) cubran los gastos de funcionamiento del municipio y a su vez puedan generar un excedente de recursos que se denomina ahorro corriente, que complementado con las transferencias condicionadas a la inversión social permitan un autofinanciamiento de los gastos de capital requeridos para el desarrollo municipal y a su vez posibilite la obtención de recursos de cofinanciación o del crédito.

Para llegar a ello, es indispensable que el municipio establezca una serie de estrategias en las que incluya, capacitaciones para el personal administrativo local, la expedición de nuevos estatutos tributarios que generen ingresos, crear dos bancos uno de cofinanciación para crear proyectos que garanticen nuevos recursos, y otro de proyectos de inversión, implementar medios de comunicación para informarle a la comunidad sobre las acciones de gastos en el saneamiento básico del municipio, elaborar una amnistía tributaria para que los contribuyentes puedan quedar al día con la administración local; en consecuencia las finanzas para el desarrollo local deben ser el producto de la combinación eficiente de las diferentes fuentes de acuerdo con sus respectivas características en relación con su liquidación, recaudo, destinación y presupuestación.

7. RECOMENDACIONES

- Tratar de implementar un modelo de obtención de recursos propios que consiste en una fuente denominada contribuciones (de valorización, de desarrollo municipal) la cual puede convertirse en un gran instrumento generador de ingresos e impulsador del desarrollo local, toda vez que existen muchas obras públicas o actividades estatales que producen beneficios en forma individual o a grupos determinados de personas que hacen necesaria la participación comunitaria para el financiamiento de dichas obras o actividades. Es decir que a mayores beneficios, mayores serán los ingresos del municipio. Por otro lado, los recursos de cofinanciación, los recursos del crédito y los recursos del sector privado son fuentes complementarias que pueden contribuir al desarrollo local, un ejemplo podría ser el de buscar recursos con el fondo nacional de garantías o con el fondo financiero de proyectos de desarrollo (FONADE), presentándoles proyectos bien estructurados para beneficio del ente territorial.
- Buscar una vida crediticia, proveniente ya sea del sector privado o del sector público (otros municipios), para invertir en capacitaciones, en infraestructura escolar, en acueducto y alcantarillado, en programas alimentarios para infantes y en subsidios de vivienda, que son campos en los cuales se registra alta ineficiencia por falta de recursos.
- Para el control de los gastos continuar con la austeridad en el gasto público, a medida en que los gastos de funcionamiento incrementen considerablemente. Adicional a eso aplicar una amnistía tributaria en los principales impuestos del municipio, los cuales son predial e industria y comercio para incrementar, aunque en poca proporción, los ingresos propios.
- Generar gasto público para capacitaciones, para promover la micro y pequeña industria, para promover el comercio y evitar así que la población se vaya a municipios aledaños para conseguir bienes y servicios que no se encuentran en Padilla. Además de las capacitaciones continuas que deben recibir el personal administrativo público del municipio.
- Llevar la contabilidad municipal en conformidad con las normas de la contabilidad gubernamental y con las instrucciones que al respecto imparta la Contraloría General de la República, controlando la documentación, fechas y cumplimiento de las cláusulas, para que de esa forma se tenga en cuenta siempre el presupuesto municipal para realizar cualquier actividad que genere ingresos o egresos. Recibir rendiciones de cuentas de las entidades que laboran en el municipio y de los funcionarios que pertenecen a la administración local. Realizar decretos, dentro del municipio, de pago por todos los egresos para poder controlar las partidas y contrapartidas de los rubros financieros. Y registrar con documentos toda clase de movimiento de los recursos del municipio sin excepción.

- Invertir en la coordinación de políticas y programas relacionados con el orden público, el control del tránsito, del transporte y de espectáculos públicos, sujetos a contraprestaciones económicas para el municipio. Planificar el servicio de transporte municipal, cobertura de servicio y tarifas, para evitar la movilización de personas en vehículos particulares que evaden el pago de permisos, que son recursos dirigidos hacia la administración local y hacia programas de inversión.
- Mantener un constante control sobre las funciones del personal que labora en el municipio, sobre sus actividades, sobre el cumplimiento de un manual de ética y valores, sobre el cumplimiento del plan de desarrollo que cada uno ha propuesto para verificar su coherencia con el presupuesto municipal y con las leyes. Efectuar un seguimiento y evaluación a los planes de acción, mejoramiento, al cumplimiento de métodos y procedimientos adoptados por el Municipio, en busca de eficiencia, eficacia y transparencia en el cumplimiento de las metas y objeto social del ente territorial.
- Elaborar proyectos de desarrollo, mantener control sobre el presupuesto municipal, realizar seguimientos minuciosos a los proyectos que se ejecuten dentro del municipio, invertir en investigadores que adelanten estudios para la creación de nuevos barrios y división territorial del municipio.
- Para finalizar, el desempleo, la pobreza, la inseguridad social y la desesperanza que tan gravemente afectan a la población del municipio, se pueden resolver parcialmente con una política de gasto público, con recursos liberados del servicio a la deuda, invirtiendo en el sector productivo del campo, en la seguridad social, en el apoyo tecnológico, comercial y financiero, para luego obtener resultados a largo plazo e incrementar la productividad económica de Padilla. Pero para ello, lo primero que debe hacer el municipio es ajustar sus ingresos con el nivel de gastos, y buscar formas de endeudamiento que no pongan en peligro su liquidez económica.

BIBLIOGRAFÍA

CÁRDENAS Y NÁPOLES, Raúl. Presupuestos teoría y práctica. McGraw Hill. México. 2002

DEAS Malcolm. "Los problemas fiscales en Colombia durante el siglo XIX", en Ensayos sobre la historia económica colombiana, Bogotá, Fedesarrollo, 1980

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2006. [En línea] Disponible en http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Evaluacion_Seguimiento_Descentralizacion/Desempeno_Fiscal_2006_DNP.pdf

DOMINGUES DEL BRIO Francisco. La hacienda pública como disciplina científica y su metodología, Barcelona. Universidad de Barcelona, 1982.

JONES, Werner, TERREL. Introducción a la contabilidad administrativa perspectiva del usuario. Prentice Hall. Segunda edición 2001

KALMANOVITZ Salomón. La política fiscal en un contexto histórico (1999) En: Banco de la República de Colombia [En línea] Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra112.pdf>

RAMÍREZ Padilla, DAVID Noel. Contabilidad administrativa. McGraw Hill. 1997.
RETCHKIMAN Benjamín. Introducción al estudio de la economía publica. México, UNAM (textos universitarios) y Finanzas públicas. 1980

SANDOVAL Luis Yesid y TELLEZ Walfa Constanza. "La presencia territorial y la capacidad financiera, institucional y de gestión del Estado", en Libardo Sarmiento (director), Municipios y regiones de Colombia, Fundación Social, Bogotá, 1998

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS República de Colombia. Ley 617 de 2000. [En línea] Disponible en: <http://www.superservicios.gov.co/basedoc/leyes.shtml?x=54939>

URRUTIA Miguel. Los de arriba y los de abajo. (La distribución del ingreso en Colombia en las ultimas décadas), Bogotá, CEREC y Fedesarrollo.1988

WELSH Glenn, HILTON Ronald, GORDON Paul. Planificación y control de utilidades. Prentice Hall. Quinta edición. 1990

WIESNER DURAN Eduardo. Colombia, Descentralización y Federalismo Fiscal. Bogotá D.C. 1992

WIESNER Eduardo. Prólogo al informe Finanzas intergubernamentales en Colombia, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, 1982

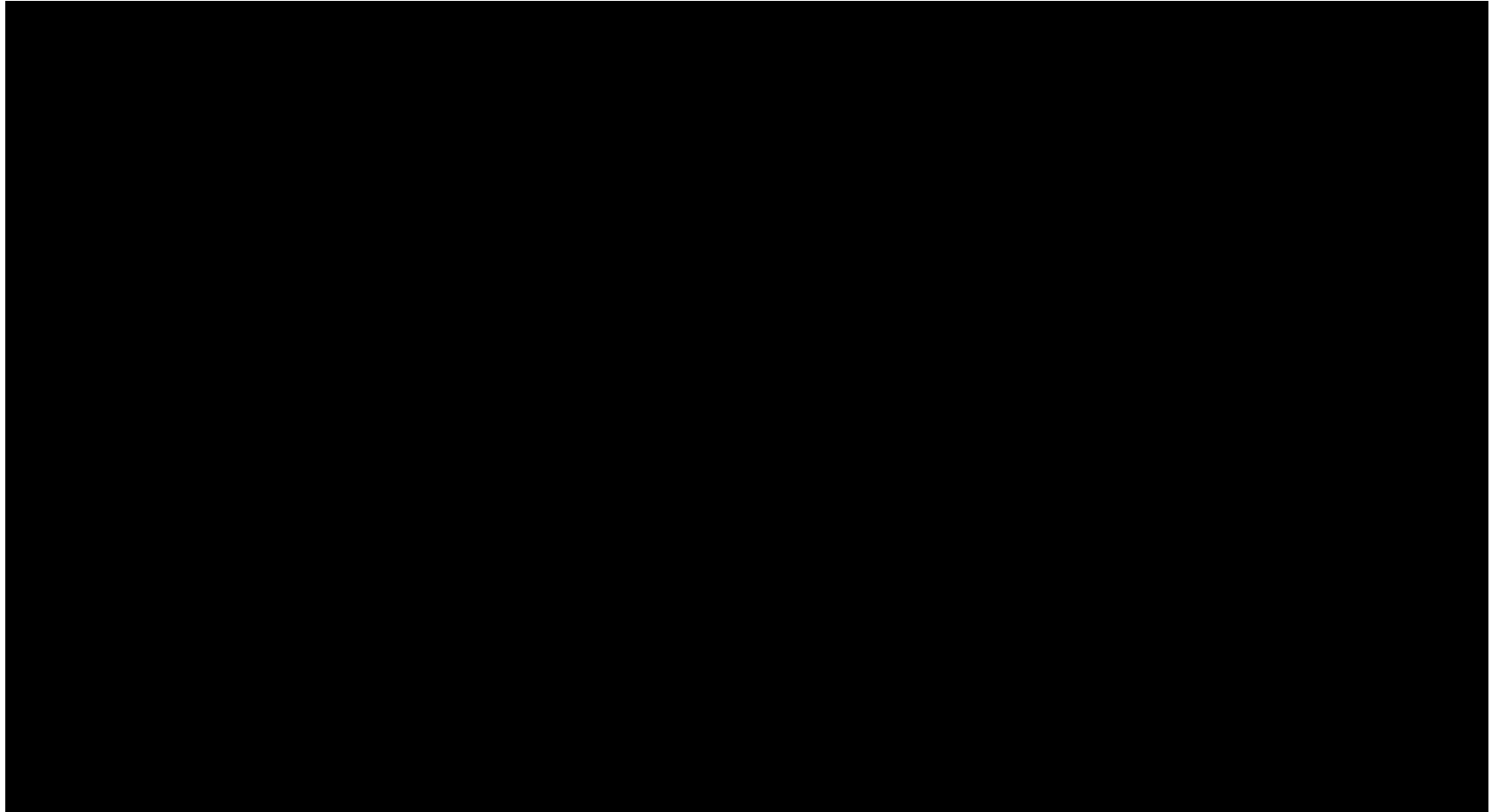
ANEXOS

Anexo A. Ejecuciones presupuestales del municipio de Padilla en los años 1984 – 1992. Millones de pesos corrientes.

CUENTA	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
INGRESOS TOTALES	8,7	9,2	11,6	22,3	45,5	50,0	76,2	131,3	207,4
1. INGRESOS CORRIENTES	8,7	9,2	11,6	22,3	45,5	50,0	76,2	131,3	200,4
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	1,6	1,2	2,3	2,8	2,2	2,8	7,2	27,3	45,3
1.1.1. PREDIAL	0,7	0,6	1,0	2,2	1,3	1,8	4,8	25,5	41,4
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	-	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,3
1.1.3. OTROS	0,9	0,5	1,1	0,6	0,8	0,9	2,2	1,8	3,6
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	0,1	0,1	0,2	0,5	15,9	14,3	10,2	7,6	5,3
1.3. TRANSFERENCIAS	7,0	7,9	9,1	19,0	27,3	32,8	58,8	96,3	149,8
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	6,8	5,3	6,9	18,9	27,3	32,8	58,7	96,2	149,6
1.3.2. OTRAS	0,2	2,6	2,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
GASTOS TOTALES	8,9	9,2	10,7	20,2	46,3	46,2	60,1	129,7	176,2
2. GASTOS CORRIENTES	8,8	9,1	10,6	17,6	19,7	30,3	42,5	80,8	97,3
2.1. FUNCIONAMIENTO	8,8	9,1	10,6	17,6	19,7	30,3	42,0	76,6	94,6
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	4,1	5,8	5,8	10,9	13,2	18,0	25,1	42,5	47,4
2.1.2. GASTOS GENERALES	4,0	2,9	4,2	6,1	6,1	11,7	16,2	31,4	47,2
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	0,7	0,4	0,6	0,6	0,4	0,7	0,8	2,7	-
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	-	-	-	-	-	-	0,5	4,2	2,7
2.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3. DEFICIT O AHORRO CORRIENTE (1-2)	(0,1)	0,1	1,0	4,7	25,8	19,6	33,7	50,4	103,1
4. INGRESOS DE CAPITAL	-	-	-	-	-	-	-	-	7,0
4.1. REGALIAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.3. COFINANCIACION	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.4. OTROS	-	-	-	-	-	-	-	-	7,0
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	0,1	0,1	0,1	2,6	26,6	15,9	17,6	48,9	78,9
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	0,1	0,1	0,1	2,3	26,3	15,9	17,0	48,6	76,8
5.2. RESTO INVERSIONES	-	-	-	0,3	0,3	-	0,6	0,2	2,1
6. DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL (3+4-5)	(0,2)	-	0,9	2,1	(0,8)	3,8	16,1	1,6	31,2
7. FINANCIAMIENTO (7.1 + 7.2)	0,2	-	(0,9)	(2,1)	0,8	(3,8)	(16,1)	(1,6)	(31,2)
7.1. CREDITO INTERNO Y EXTERNO (7.1.1 - 7.1.2.)	-	-	-	(0,2)	-	(0,8)	(8,1)	(1,5)	(5,7)
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)	-	-	-	0,2	-	0,8	8,1	1,5	5,7
7.2. RECURSOS BALANCE, VAR. DEPOSITOS, OTROS	0,2	-	(0,9)	(1,9)	0,8	(2,9)	(8,0)	(0,1)	(25,5)

Fuente: Cuentas Fiscales Municipales de Padilla, Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación 1984 - 1992

Anexo B. Ejecuciones presupuestales del municipio de Padilla en los años 1993 -1999. Millones de pesos corrientes



Fuente: Cuentas Fiscales Municipales de Padilla, Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación 1993 -1999
Anexo C. Ejecuciones presupuestales del municipio de Padilla en los años 2000 – 2008. Millones de Pesos corrientes

CUENTA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
INGRESOS TOTALES	2.191	2.497	-	1.692	2.217	5.516	4.466	3.116	3.770
1. INGRESOS CORRIENTES	481	759	-	1.097	640	1.031	1.212	936	1.133
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	372	473	-	332	382	716	819	543	585
1.1.1. PREDIAL	360	237	-	326	343	637	635	510	520
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	2	223	-	4	1	1	10	11	13
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	8	12	-	1	37	34	69	22	32
1.1.4. OTROS	2	2	-	0	1	44	104	0	20
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	50	1	-	18	5	47	16	8	8
1.3. TRANSFERENCIAS	59	285	-	747	254	268	377	384	540
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	59	285	-	747	254	268	377	384	540
1.3.2. OTRAS	-	-	-	-	-	-	-	-	0
GASTOS TOTALES	2.442	2.021	-	1.379	1.149	5.685	4.341	3.284	3.275
2. GASTOS CORRIENTES	1.174	926	-	549	1.149	1.248	1.178	1.177	1.070
2.1. FUNCIONAMIENTO	1.000	833	-	505	1.100	1.212	1.164	1.169	1.067
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	389	268	-	237	352	658	675	630	704
2.1.2. GASTOS GENERALES	556	555	-	268	707	555	440	477	276
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	55	10	-	-	41	-	49	61	88
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	99	92	-	43	49	35	13	8	2
2.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	75	-	-	-	-	-	-	-	-
3. DEFICIT O AHORRO CORRIENTE (1-2)	- 693	- 167	-	549	- 508	- 217	34	- 241	64
4. INGRESOS DE CAPITAL	1.710	1.738	-	594	1.577	4.486	3.254	2.180	2.637
4.1. REGALIAS	228	-	-	-	-	136	-	-	-
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	1.482	1.630	-	594	1.567	1.664	1.904	2.070	2.632
4.3. COFINANCIACION	-	-	-	-	-	2.686	1.349	109	-
4.4. OTROS	-	107	-	-	10	0	1	1	5
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	1.268	1.095	-	830	-	4.437	3.163	2.107	2.205
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	662	292	-	303	-	3.426	1.885	733	710
5.2. RESTO INVERSIONES	606	802	-	527	-	1.011	1.278	1.375	1.495
6. DEFICIT O SUPERAVIT TOTAL (3+4-5)	- 251	476	-	313	1.069	- 169	125	- 168	495
7. FINANCIAMIENTO (7.1 + 7.2)	251	- 476	-	313	- 1.069	169	- 125	168	- 495
7.1. CREDITO INTERNO Y EXTERNO (7.1.1 - 7.1.2.)	- 47	- 53	-	- 54	- 75	- 207	- 51	- 48	- 12
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)	47	53	-	54	75	207	51	48	12
7.2. RECURSOS BALANCE, VAR. DEPOSITOS, OTROS	298	- 423	-	260	- 993	375	- 74	216	- 483

Fuente: Cuentas Fiscales Municipales de Padilla, Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación 2000 - 2008

Anexo D. Índice de Precios Implícitos

IPI corrientes/ constantes de 94 SERVICIOS DE ADMON PUBLICA	
1984	11,58
1985	14,49
1986	17,36
1987	22,14
1988	28,31
1989	36,34
1990	50,34
1991	59,39
1992	76,94
1993	89,30
1994	100,00
1995	119,27
1996	139,96
1997	163,28
1998	186,57
1999	215,13
2000	245,00
2001	263,12
2002	288,53
2003	314,78
2004	338,79
2005	346,40
2006	347,34
2007	348,30
2008	349,25
2009 py	350,20

Fuente: Cálculos de los autores basados en el DANE, PIB de los servicios de administración pública y otros servicios para la comunidad en general. 1984 – 2008. Millones de pesos corrientes y constantes.

*Para el cálculo del índice de precios implícitos se trabajó con los precios constantes base 1994 en todo el periodo de estudio.

Anexo E. Ejecución Presupuestal Municipio de Padilla. Ingresos. Años 1984 – 2008. Millones de pesos constantes base 1994.

CUENTA	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
INGRESOS TOTALES	154,6	151,8	170,5	183,8	192,4	162,3	171,3	221,1	269,5	401,4	345,4	468,6	375,5
1. INGRESOS CORRIENTES	154,6	151,8	170,5	183,8	192,4	162,3	171,3	221,1	260,4	401,4	345,4	468,6	188,2
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	51,0	45,5	59,3	44,2	39,7	32,6	34,2	46,1	58,9	103,5	73,5	105,2	105,6
1.1.1. PREDIAL	43,2	41,4	51,8	41,5	36,5	29,8	29,5	42,9	53,8	99,9	68,7	103,1	103,7
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	-	0,7	1,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,2	0,4	0,4	0,1	1,0	0,4
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1.4. OTROS	7,8	3,4	6,3	2,5	2,9	2,5	4,4	3,0	4,7	3,1	4,6	1,1	1,5
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	34,5	51,7	58,8	53,7	56,1	39,4	20,3	12,8	6,8	7,2	5,4	6,2	2,1614
1.3. TRANSFERENCIAS	69,1	54,5	52,4	85,9	96,6	90,3	116,8	162,2	194,7	290,7	266,6	357,2	80,4
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	58,7	36,6	39,8	85,6	96,4	90,2	116,7	162,0	194,5	290,3	265,9	357,2	80,4
1.3.2. OTRAS	10,4	17,9	12,7	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,3	0,4	0,7	-	-
4. INGRESOS DE CAPITAL	-	-	-	-	-	-	-	-	9,1	-	-	-	187,3
4.1. REGALIAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	187,3
4.3. COFINANCIACION	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.4. OTROS	-	-	-	-	-	-	-	-	9,1	-	-	-	-

CUENTA	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
INGRESOS TOTALES	589,5	709,7	792,6	955,5	865,7	-	537,8	654,5	1.568,0	1.253,1	1.282,5	1.079,4
1. INGRESOS CORRIENTES	213,6	229,0	223,9	257,8	205,3	-	349,0	189,0	273,1	316,3	369,5	324,5
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	88,7	111,9	106,0	151,9	96,7	-	105,8	112,7	194,5	206,0	228,0	167,4
1.1.1. PREDIAL	88,3	108,3	100,3	147,1	90,0	-	103,7	101,1	183,8	182,9	203,8	149,0
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	-	0,2	0,2	0,7	1,5	-	1,3	0,3	0,3	2,8	3,1	3,6
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	-	-	-	3,2	4,6	-	0,5	10,9	9,9	19,9	20,7	9,1
1.1.4. OTROS	0,4	3,3	5,5	0,9	0,7	-	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	5,6
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2,5	3,4	2,0	-	0,4	-	5,7	1,4	1,3	1,8	2,4	2,4
1.3. TRANSFERENCIAS	122,5	113,8	115,9	105,9	108,2	-	237,4	74,9	77,3	108,5	139,1	154,7
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	122,5	113,8	115,9	105,9	108,2	-	237,4	74,9	77,3	108,5	139,1	154,6
1.3.2. OTRAS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1
4. INGRESOS DE CAPITAL	375,9	480,7	568,7	697,8	660,4	-	188,8	465,5	1.294,9	936,8	913,0	755,0
4.1. REGALIAS	-	-	-	93,1	-	-	-	-	39,3	-	-	-
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	368,7	428,0	528,0	604,7	619,6	-	188,8	462,4	480,3	548,1	594,3	753,7
4.3. COFINANCIACION	-	52,2	40,7	-	-	-	-	-	775,3	388,4	318,5	-
4.4. OTROS	7,2	0,4	-	-	40,8	-	-	3,1	0,0	0,3	0,2	1,3

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales suministrada por el DNP.

Anexo F. Ejecución Presupuestal Municipio de Padilla. Gastos. Años 1984 – 2008. Millones de pesos constantes base 1994.

CUENTA	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
GASTOS TOTALES	128,7	111,8	102,0	141,0	167,0	129,9	127,4	206,3	242,0	279,9	433,8	499,4	551,8
2. GASTOS CORRIENTES	84,6	69,7	66,8	84,1	73,1	86,3	92,4	139,5	134,3	204,6	301,6	282,3	288,8
2.1. FUNCIONAMIENTO	84,6	69,7	66,8	84,1	73,1	86,3	87,5	132,4	122,9	186,5	269,0	227,7	258,7
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	35,4	40,0	33,4	49,2	46,7	49,4	49,8	71,6	61,5	67,1	80,5	86,2	103,7
2.1.2. GASTOS GENERALES	34,5	20,0	24,2	27,5	21,6	32,2	32,1	53,0	61,4	109,8	177,5	137,9	148,7
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	14,7	9,7	9,2	7,4	4,8	4,7	5,6	7,8	-	9,5	11,0	3,5	6,3
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	-	-	-	-	-	-	4,9	7,1	11,3	18,2	32,7	54,6	-
2.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30,2
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	44,1	42,1	35,1	56,9	93,9	43,6	35,0	66,8	107,7	75,2	132,2	217,1	262,9
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	44,1	42,1	35,1	55,6	92,9	43,6	33,8	65,1	99,8	61,2	103,2	168,3	176,7
5.2. RESTO INVERSIONES	-	-	-	1,2	1,0	-	1,1	1,7	7,9	14,0	29,0	48,8	86,2

CUENTA	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GASTOS TOTALES	793,2	1.179,4	651,1	819,5	640,6	-	438,0	245,4	832,8	1.044,1	847,3	878,9
2. GASTOS CORRIENTES	346,4	388,8	215,6	302,1	224,5	-	174,3	245,4	360,2	335,0	242,2	247,6
2.1. FUNCIONAMIENTO	346,4	323,1	173,8	231,0	189,4	-	160,5	231,0	350,0	331,2	239,9	246,9
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	114,7	102,4	120,4	158,8	101,9		75,4	103,8	189,8	194,2	152,3	162,9
2.1.2. GASTOS GENERALES	219,5	199,1	43,3	58,0	83,8		85,1	121,7	160,2	126,8	79,6	63,8
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	12,2	21,6	10,1	14,2	3,7		-	5,5	-	10,1	8,0	20,2
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	-	65,7	41,7	40,4	35,1		13,7	14,5	10,2	3,8	2,3	0,7
2.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	-	-	-	30,7	-		-	-	-	-	-	-
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	446,8	790,6	435,6	517,4	416,1	-	263,7	-	472,6	709,1	605,1	631,3
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	295,7	517,2	243,0	270,2	111,1		96,3	-	180,7	341,1	210,4	203,2
5.2. RESTO INVERSIONES	151,1	273,4	192,6	247,2	305,0		167,4	-	291,9	368,0	394,7	428,2

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales de padilla suministrada por el DNP.

Anexo G. Ejecución Presupuestal Municipio de Padilla. Financiamiento. Años 1984 – 2008. Millones de pesos constantes base 1994.

CUENTA	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
7. FINANCIAMIENTO (7.1 + 7.2)	(25,9)	-	(68,6)	(43,0)	(25,4)	(32,3)	(43,9)	(14,7)	(27,5)	(121,5)	88,4	30,7	176,3
7.1. CREDITO INTERNO Y EXTERNO (7.1.1 - 7.1.2.)	-	-	-	(1,0)	-	(2,3)	(16,1)	(2,5)	(7,3)	(21,5)	(15,5)	6,6	-
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53,8	-
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)	-	-	-	1,0	-	2,3	16,1	2,5	7,3	21,5	15,5	47,2	-
7.2. RECURSOS BALANCE, VAR. DEPOSITOS, OTROS	(25,9)		(68,6)	(42,0)	(25,4)	(30,0)	(27,8)	(12,1)	(20,1)	(100,0)	103,9	24,1	176,3

CUENTA	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
7. FINANCIAMIENTO (7.1 + 7.2)	203,7	469,7	(141,5)	(136,1)	(225,3)	-	(99,8)	(409,0)	(735,2)	(209,0)	(435,2)	134,8
7.1. CREDITO INTERNO Y EXTERNO (7.1.1 - 7.1.2.)	-	163,4	(1,7)	(19,2)	(20,1)	-	(17,0)	(22,3)	(59,7)	(14,7)	(13,6)	(3,5)
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)	-	168,0	-	-	-		-	-	-	-	-	-
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)	-	4,6	1,7	19,2	20,1		17,0	22,3	59,7	14,7	13,6	3,5
7.2. RECURSOS BALANCE, VAR. DEPOSITOS, OTROS	203,7	306,3	(139,8)	(116,9)	(205,3)		(82,8)	(386,8)	(675,5)	(194,3)	(421,6)	138,3

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales de padilla suministrada por el DNP

Anexo H. Indicadores Fiscales de Ingresos. 1984 al 2008 a precios constantes de 1994.

Indicadores fiscales de Ingresos	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ING.TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS	32,96	30,00	34,80	24,06	20,64	20,07	19,97	20,83	21,84	25,79	21,27	22,46	28,14
Predial/ Ing.tributarios	84,75	90,91	87,38	93,86	91,93	91,49	86,20	93,13	91,36	96,57	93,55	97,97	98,15
Industria y comercio / Ing.tributarios	0,00	1,52	1,94	0,43	0,66	0,90	1,03	0,33	0,64	0,40	0,15	0,99	0,41
Sobretasa gasolina/ Ing.tributarios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Otros/ Ing.Tributarios	15,25	7,58	10,68	5,71	7,41	7,61	12,76	6,54	7,99	3,04	6,31	1,04	1,44
NO TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS	22,35	34,09	34,46	29,24	29,15	24,28	11,85	5,81	2,53	1,78	1,55	1,32	0,58
TRANSFERENCIAS/ TOTAL INGRESOS	44,69	35,91	30,74	46,71	50,21	55,65	68,19	73,36	72,25	72,43	77,18	76,23	21,42
INGRESOS DE CAPITAL / TOTAL INGRESOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,38	0,00	0,00	0,00	49,87

Indicadores fiscales de Ingresos	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ING.TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS	15,05	15,77	13,37	15,89	11,17		19,68	17,22	12,40	16,44	17,78	15,51
Predial/ Ing.tributarios	99,54	96,79	94,65	96,87	93,05		98,02	89,73	94,53	88,79	89,38	89,00
Industria y comercio / Ing.tributarios	0,00	0,22	0,16	0,45	1,53		1,20	0,29	0,18	1,38	1,37	2,18
Sobretasa gasolina/ Ing.tributarios	0,00	0,00	0,00	2,10	4,74		0,45	9,70	5,08	9,67	9,09	5,46
Otros/ Ing.Tributarios	0,46	2,99	5,18	0,59	0,68		0,33	0,28	0,21	0,15	0,16	3,36
NO TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS	0,42	0,47	0,26	0,00	0,04		1,07	0,22	0,08	0,14	0,18	0,22
TRANSFERENCIAS/ TOTAL INGRESOS	20,77	16,03	14,62	11,08	12,50		44,14	11,44	4,93	8,66	10,84	14,33
INGRESOS DE CAPITAL / TOTAL INGRESOS	63,76	67,73	71,75	73,03	76,28		35,11	71,13	82,58	74,76	71,19	69,94

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales de padilla suministrada por el DNP

Anexo I. Indicadores Fiscales de Gastos. 1984 al 2008 a precios constantes de 1994.

Indicadores fiscales de gastos	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
FUNCIONAMIENTO/ GASTOS TOTALES	65,77	62,35	65,54	59,66	43,77	66,40	68,68	64,19	50,80	66,63	62,00	45,59	46,88
Servicios personales / funcionamiento	41,84	57,43	50,00	58,48	63,86	57,27	56,94	54,09	50,06	35,99	29,93	37,88	40,09
Gastos generales / funcionamiento	40,82	28,71	36,21	32,70	29,61	37,32	36,71	39,99	49,94	58,91	65,98	60,57	57,48
Transferencias pagadas / funcionamiento	17,35	13,86	13,79	8,82	6,53	5,41	6,35	5,91	0,00	5,10	4,09	1,55	2,43
INTERESES DEUDA PUBLICA/ GASTOS TOTALES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,65	5,36	9,22	9,75	12,14	23,99	0,00
GASTOS DE CAPITAL/ GASTOS TOTALES	34,23	37,65	34,46	40,34	56,23	33,60	27,44	32,37	44,52	26,88	30,47	43,47	47,65

Indicadores	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
FUNCIONAMIENTO/ GASTOS TOTALES	43,67	27,40	26,70	28,19	29,57		36,66	94,11	42,02	31,72	28,31	28,09%
Servicios personales / funcionamiento	33,12	31,70	69,24	68,76	53,81		46,99	44,92	54,24	58,65	63,49	65,99%
Gastos generales / funcionamiento	63,37	61,62	24,93	25,09	44,23		53,01	52,68	45,76	38,29	33,17	25,83%
Transferencias pagadas / funcionamiento	3,51	6,68	5,83	6,15	1,96		0,00	2,40	0,00	3,06	3,34	8,18%
INTERESES DEUDA PUBLICA/ GASTOS TOTALES	0,00	20,32	24,02	17,48	18,54		8,55	6,26	2,91	1,16	0,96	0,27%
GASTOS DE CAPITAL/ GASTOS TOTALES	56,33	67,03	66,89	63,13	64,95		60,21	0,00	56,75	67,91	71,42	71,83%

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales de padilla suministrada por el DNP

Anexo J. Indicadores Fiscales de Financiamiento. 1984 al 2008 a precios constantes de 1994.

INDICADORES DE FINANCIAMIENTO	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
CREDITO INTERNO Y EXTERNO/ FINANCIAMIENTO				-2,35		-7,23	-36,68	-17,25	-26,71	-17,69	-17,59	21,52	
Recursos de balnce/ Financiamiento	(100,0)		(100,0)	-97,65	-100,00	-92,77	-63,32	-82,75	-73,29	-82,31	117,59	78,48	100,00

INDICADORES DE FINANCIAMIENTO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
CREDITO INTERNO Y EXTERNO/ FINANCIAMIENTO		34,79	-1,17	-14,08	-8,90		-17,03	-5,44	-8,12	-7,03	-3,13	-2,62
Recursos de balnce/ Financiamiento	100,00	65,21	-98,83	-85,92	-91,10		-82,97	-94,56	-91,88	-92,97	-96,87	102,62

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales de padilla suministrada por el DNP.

Anexo K. Crecimientos Interanuales de los indicadores fiscales de ingresos.

Crecimientos interanuales de los indicadores	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
ING.TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS		-8,98	15,99	-30,86	-14,21	-2,75	-0,51	4,33	4,82	18,08	-17,52	5,58	25,29
NO TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS		52,56	1,08	-15,16	-0,28	-16,72	-51,21	-50,96	-56,39	-29,64	-13,03	-15,08	-56,28
TRANSFERENCIAS/ TOTAL INGRESOS		-19,65	-14,39	51,92	7,50	10,84	22,53	7,59	-1,51	0,25	6,56	-1,24	-71,90

Crecimientos interanuales de los indicadores	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
ING.TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS	-46,51	4,77	-15,18	18,84	-29,72		76,13	-12,48	-27,98	32,57	8,15	-12,77
NO TRIBUTARIOS/ TOTAL INGRESOS	-27,26	13,06	-45,72				100,00	-79,71	-60,84	67,14	30,45	19,32
TRANSFERENCIAS/ TOTAL INGRESOS	-3,03	-22,82	-8,78	-24,23	12,83		253,13	-74,09	-56,89	75,65	25,22	32,12

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales de padilla suministrada por el DNP.

Anexo L. Crecimientos interanuales de los indicadores fiscales de Gastos.

CUENTA	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
GASTOS TOTALES		(13,1)	(8,8)	38,3	18,4	(22,2)	(1,9)	61,9	17,3	15,6	55,0	15,1	10,5
2. GASTOS CORRIENTES		(17,7)	(4,1)	25,9	(13,1)	18,0	7,1	50,9	(3,7)	52,4	47,4	(6,4)	2,3
2.1. FUNCIONAMIENTO		(17,7)	(4,1)	25,9	(13,1)	18,0	1,4	51,3	(7,1)	51,7	44,3	(15,4)	13,6
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES		13,0	(16,5)	47,2	(5,1)	5,8	0,8	43,8	(14,1)	9,0	20,0	7,1	20,2
2.1.2. GASTOS GENERALES		(42,1)	20,9	13,7	(21,3)	48,8	(0,3)	64,9	15,9	78,9	61,6	(22,3)	7,8
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)		(34,2)	(4,6)	(19,5)	(35,6)	(2,2)	19,1	40,9	(100,0)		15,6	(67,9)	77,7
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA								43,5	59,6	60,4	79,7	67,2	(100,0)
2.3. OTROS GASTOS CORRIENTES													
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)		(4,5)	(16,5)	61,8	65,1	(53,5)	(19,9)	91,0	61,4	(30,2)	75,7	64,2	21,1
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO		(4,5)	(16,5)	58,3	67,1	(53,0)	(22,5)	92,5	53,4	(38,7)	68,5	63,1	5,0
5.2. RESTO INVERSIONES					(23,5)	(100,0)		47,4	370,7	76,6	107,2	68,2	76,8

CUENTA	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GASTOS TOTALES	43,8	48,7	(44,8)	25,9	(21,8)	(100,0)		(44,0)	239,3	25,4	(18,9)	10,7
2. GASTOS CORRIENTES	19,9	12,2	(44,6)	40,1	(25,7)	(100,0)		40,8	46,8	(7,0)	(27,7)	26,5
2.1. FUNCIONAMIENTO	33,9	(6,7)	(46,2)	32,9	(18,0)	(100,0)		43,9	51,5	(5,4)	(27,6)	27,4
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	10,6	(10,7)	17,5	32,0	(35,8)	(100,0)		37,5	83,0	2,3	(21,6)	32,3
2.1.2. GASTOS GENERALES	47,6	(9,3)	(78,2)	33,8	44,5	(100,0)		43,0	31,6	(20,8)	(37,3)	(0,8)
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	93,8	77,4	(53,0)	40,1	(73,8)	(100,0)			(100,0)		(21,0)	212,7
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA			(36,4)	(3,3)	(13,0)	(100,0)		5,3	(29,4)	(62,3)	(40,1)	(71,0)
2.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	(100,0)				(100,0)							
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	69,9	76,9	(44,9)	18,8	(19,6)	(100,0)		(100,0)		50,0	(14,7)	4,3
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	67,3	74,9	(53,0)	11,2	(58,9)	(100,0)		(100,0)		88,8	(38,3)	(3,4)
5.2. RESTO INVERSIONES	75,3	80,9	(29,6)	28,4	23,4	(100,0)		(100,0)		26,1	7,3	8,5

Fuente: Cálculo de los autores basado en información sobre ejecuciones presupuestales municipales de padilla suministrada por el DNP.

**Anexo M. Balance fiscal del municipio de Padilla, en los años 1984 – 2008.
Millones de pesos constantes base 1994.**

BALANCE FISCAL	
1984	25,9
1985	40,0
1986	68,6
1987	42,8
1988	25,4
1989	32,4
1990	43,9
1991	14,8
1992	27,5
1993	121,5
1994	-88,4
1995	-30,7
1996	-176,3
1997	-203,7
1998	-469,7
1999	141,5
2000	136,0
2001	225,0
2002	-
2003	99,8
2004	409,0
2005	735,2
2006	209,0
2007	435,2
2008	200,5

Fuente: calculo de los autores, basado en información sobre las ejecuciones presupuestales de Padilla suministrada por el DNP.

**Anexo N. Indicador Ley 617 del 2000. Años 1984 – 2008. Precios
constantes de 1994**

Año	Indicador
1984	54,7
1985	45,9
1986	39,2
1987	45,8
1988	38,0
1989	53,1
1990	51,1
1991	59,9
1992	47,2
1993	46,5
1994	77,9
1995	48,6
1996	137,4
1997	162,1
1998	141,1
1999	77,6
2000	89,6
2001	92,3
2002	-
2003	46,0
2004	122,2
2005	128,2
2006	104,7
2007	64,9
2008	76,1

Fuente: calculo de los autores, basado en información sobre las ejecuciones presupuestales de Padilla suministrada por el DNP.

**ANEXO O. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL ENERO – JUNIO 2009.
MILLONES DE PESOS CORRIENTES**

CUENTA	2009
INGRESOS TOTALES	1.886,77
1. INGRESOS CORRIENTES	1.884,56
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	401,17
1.1.1. PREDIAL	380,75
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	2,12
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	8,61
1.1.4. OTROS	9,68
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	217,67
1.3. TRANSFERENCIAS	1.265,72
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	1.038,64
1.3.2. OTRAS	227,07
2. INGRESOS DE CAPITAL	2,21
2.1. REGALIAS	0,00
2.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	0,55
2.3. COFINANCIACION	0,00
2.4. OTROS	1,67
GASTOS TOTALES	1.489,15
3. GASTOS CORRIENTES	414,30
3.1. FUNCIONAMIENTO	354,66
3.1.1. SERVICIOS PERSONALES	211,02
3.1.2. GASTOS GENERALES	137,67
3.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	5,98
3.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	0,00
3.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	59,64
4. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	1.074,85
4.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	1.046,85
4.2. RESTO INVERSIONES	28,00

FUENTE: Alcaldía municipal de Padilla.

**ANEXO P. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL ENERO – JUNIO 2009.
MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 1994**

CUENTA	2009
INGRESOS TOTALES	538,78
1. INGRESOS CORRIENTES	538,14
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	114,56
1.1.1. PREDIAL	108,72
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	0,61
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	2,46
1.1.4. OTROS	2,77
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	62,16
1.3. TRANSFERENCIAS	361,43
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	296,59
1.3.2. OTRAS	64,84
2. INGRESOS DE CAPITAL	0,63
2.1. REGALIAS	0,00
2.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	0,16
2.3. COFINANCIACION	0,00
2.4. OTROS	0,48
GASTOS TOTALES	425,23
3. GASTOS CORRIENTES	118,31
3.1. FUNCIONAMIENTO	101,28
3.1.1. SERVICIOS PERSONALES	60,26
3.1.2. GASTOS GENERALES	39,31
3.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	1,71
3.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	0,00
3.3. OTROS GASTOS CORRIENTES	17,03
4. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	306,93
4.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	298,93
4.2. RESTO INVERSIONES	8,00

FUENTE: Alcaldía municipal de Padilla.